UN PROGETTO PER AQUILEIA

ATTI DEL CONVEGNO
AQUILEIA 27 OTTOBRE 1984

CIVICA BIBLIOTECA
UDINE
2
L
Scienze Soc.
1.1

QUADERNI DEL GRUPPO CONSILIARE REGIONALE
DEL FRIULI-V.G. DI DEMOCRAZIA PROLETARIA

349735

Diritto di stampa

Il nome di Aquileia è un nome magico per la memoria di tutti i friulani. Per il ricordo di un grande passato, per la storia della cristianità, per la gloria "vera o presunta" del Patriarcato.

Ma Aquileia non è solo un ricordo. È anche una potenziale risorsa culturale ed economica sottoutilizzata. Proprio all'interno di un'area, la Bassa Friulana orientale, che forse più di ogni altra zona della regione vede gravi problemi di disoccupazione e di mancanza di dinamiche produttive. E dove, di volta in volta, soluzioni indotte dall'esterno e distruttive dell'ambiente (si pensi al megascalo di Cervignano o alla "fantadisneyland" nella Bassa) vengono spacciate come risolutrici di ogni problema.

La ricchezza archeologica, storica ed ambientale di Aquileia è invece una realtà che nessuno ancora ha valorizzato nella sua giusta dimensione vivente, che talvolta è stata anche usata contro i suoi stessi abitanti, e che oggi non possiamo più permetterci di sprecare.

Ma per andare in questa direzione bisogna rimuovere molti ostacoli, istituzionali, legislativi, di volontà politica e di investimento economico. È pertanto su tutto questo che il convegno vuole aprire una discussione e formulare delle proposte.

Bibl.civica V.Joppi Udine-Centrale&Circoscrizioni
MON Un progetto per Aquileia
Coll.: 2.L.Scienze Sociali 1.1 N. Inv.: 349735
J10M0078067

Presentazione

La pubblicazione di questi atti avviene ad un anno di distanza dall'effettuazione del Convegno "Un progetto per Aquileia". I soliti ritardi tecnici, ma anche la speranza di poter annunciare qualche novità nella direzione delle proposte emerse in occasione del Convegno stesso.

In realtà, in quest'ultimo anno ben poco è cambiato, anche se alcune volontà sembrano, sia pur faticosamente, esprimersi, come in occasione dell'accettazione in Consiglio Regionale dell'ordine del giorno presentato da Democrazia Proletaria in occasione della discussione del bilancio 1985-1987 o come, poco prima delle elezioni 1985, l'avvio della predisposizione del progetto integrato per Aquileia da parte dell'Amministrazione Provinciale di Udine.

Altro segnale di un certo interesse è rappresentato dalla presentazione ai primi di ottobre 1985 della proposta di legge n° 251 da parte dei consiglieri regionali Saro (PSI) e Ciriani (PRI) che si aggiunge a quella n° 161 presentata da vari consiglieri del PCI ed avente primo firmatario Andrian.

Si tratta di una proposta di un certo interesse, anche per la novità in esso contenuta come, la costituzione a livello regionale di un "Comitato di Programmazione degli interventi per Aquileia" e della "Fondazione Città di Aquileia" quali strumenti di direzione e di gestione del patrimonio archeologico e storico. Tuttavia non riusciamo a capire come il tutto possa funzionare in assenza di una modificazione della legislatura statale attualmente vigente. Ed abbiamo anche l'impressione che nella questione Aquileia si stia per scatenare un "turbinio" di iniziative il cui obiettivo principale sia in realtà quello di neutralizzare le potestà e quindi il potere contrattuale del Comune di Aquileia e di chi lo rappresenta.

I materiali del Convegno del 27 Ottobre 1984 permangono perciò in piena validità e sembrano offrire un punto di riferimento ben preciso. Così come rimane ben salda l'idea guida di quel progetto per Aquileia: la realizzazione cioè di una vera e propria "Disneyland" sui generis fondata non sulla fantasia ma sulla valorizzazione della storia e delle ricchezze ambientali.

Un progetto quindi che può creare ricchezza ed occupazione a partire da una risorsa che, per buona parte, è ancora sotto terra e suscitando, soprattutto a livello locale, energie ed imprenditorialità che attualmente non sembrano adeguate.

In questo senso alcune iniziative, di fatto appoggiate della Giunta Comunale, come la lotizzazione Natissa e il modello di turismo nautico ad essa collegato, hanno visto in passato le contrarietà di Democrazia Proletaria del Friuli: crediamo di essere stati nel giusto perché lo sviluppo di Aquileia può essere qualcosa di ben diverso e ben più ricco per la sua stessa popolazione.

Ma al di là delle polemiche, e ad Aquileia di queste c'è una ricchezza analoga a quelle dei resti archelogici, crediamo sia giunto il momento di fare delle scelte e di perseguirle concretamente.

Infine ai relatori ed a coloro che sono intervenuti nel dibattito vanno i ringraziamenti del Gruppo Consiliare di D.P. E principalmente a Socialismo Cristiano con la cui collaborazione e passione è stata resa possibile la realizzazione del Convegno.

Il nodo da risolvere: un nuovo rapporto fra ricerca archeologica e la comunità di Aquileia.

Renato Jacumin
Socialismo Cristiano di Aquileia

Ho visto mobilitata la popolazione di Aquileia ad opera della Pro Loco e di alcuni dirigenti anche della cultura e della politica locale in un momento storico abbastanza significativo, in un momento della vita della cittadina in cui i problemi dell'archeologia, gli interessi in contrasto con quelli della vita di ogni giorno, si erano a tal punto acuiti da rendere necessaria una presa di coscienza da parte della popolazione. È stato un momento di alta vita democratica nella recente storia di Aquileia quello, perché ci sono state tre assemblee popolari nelle quali si è dibattuto punto per punto un disegno, una proposta legislativa. Tredici anni fa.

Da quell'epoca ad oggi, la situazione è mutata dal punto di vista dello sviluppo urbanistico di Aquileia, non è mutata invece dal punto di vista della promozione culturale e sociale degli abitanti, che era la cosa che con quel disegno di legge i promotori intendevano anche ottenere. Il riscatto sul piano culturale e sul piano anche della dignità di questi cittadini chiamati a vivere su di un territorio che per molte motivazioni storiche, archeologiche, ecc., richiama l'interesse della collettività nazionale ed internazionale, ma che, per il resto, sovraccarica questi cittadini di tutti gli oneri conseguenti, senza alcun compenso.

Questo era il tema di quegli anni, il tema dominante, nel quale poi ad acuire il rapporto fra popolazione e sovrintendenza si era innestato anche qualche episodio molto vivace e preoccupante di denuncia di cittadini, ecc.

Chi aveva promosso questa presa di coscienza popolare era stata in particolare la Pro Loco, il dottor Argenton col prof. Bertogna e gli altri protagonisti della vita culturale e politica di allora con l'amministrazione comunale che successivamente si è, diciamo, qualificata con un disegno di legge differente, ha rotto l'unità d'azione dei cittadini affidandosi ad una proposta portata avanti dall'onorevole Lizzero. Alla fine, dunque, in Parlamento, si sono trovate due proposte ben differenti nella tesi.

Da quell'epoca, ripeto, il problema di fondo non è mutato. Ed è questo (per chi non è Aquileiese val la pena, in brevissimo, di dirlo): la particolare situazione di questi abitanti, che devono vivere esattamente, dal punto di vista urbanistico, sulla zona del territorio che anticamente era sede della città. Questa particolare situazione ha creato, nella recente storia di Aquileia, drammi, anche familiari, problemi sociali, notevolissimi per l'impossibilità di liberarsi dalla cappa pesante della legislazione vincolistica nazionale dettata dalla 1089 che è una legge sostanzialmente di salvaguardia e demanda, questo è il problema di fondo, ad una persona, ad un tecnico dello Stato, la potestà di decidere quale zona sia interessata ad un reperto di rilevante interesse archeologico e quale non lo sia.

Questo era il problema di fondo, per cui risolvere il problema di Aquileia diventava risolvere la vecchia legislazione che è di impostazione gentiliana e crociana e che privilegia una cultura aulica e idealistica a scapito di una cultura di oggi, di una cultura della vita. Privilegiando questa cultura aulica essa si preoccupa solamente di salvaguardare, non si preoccupa di tradurre in vantaggio sociale e di promuovere la crescita della collettività.

Gli Aquileiesi sono testimoni di questo fatto e la loro storia di un cinquantennio, ormai, lo dimostra: che quella legge è frutto di una cultura, di una certa concezione della vita e del mondo e trascura completamente i valori che nascono dal contesto sociale e dalla storia d'oggi, le preoccupazioni per i problemi sociali d'oggi.

Voi direte che questo è un problema culturale. No, si traduce in problema economico, in problema di vita quotidiana, quando, come in Aquileia, si arriva allo scontro frontale, quando, come in passato e come anche oggi, le esigenze di sviluppo di un'azienda, di una famiglia, ecc., si scontrano con le esigenze di tutela e salvaguardia (non di promozione e di sviluppo) dell'altra parte.

Dunque questo è lo schema che inquadra il problema che stiamo vivendo anche oggi. Successivamente, negli anni sino ad oggi, abbiamo avuto un'evoluzione. In termini, direi, abbastanza preoccupanti. Perché, se da un lato si sono ottenuti dei compensi riguardanti, per esempio, lo sviluppo urbanistico-edilizio di Aquileia (per la pressione fortissima che la popolazione faceva), dall'altro si è dovuto accettare sia nel primo piano urbanistico regolatore di Aquileia, sia successivamente, la logica del riconoscimento dei rispettivi campi d'azione che è una logica che passa sulla testa dei cittadini.

Noi pensiamo necessario riprendere oggi in mano quel progetto, proprio perché si è acuito in questo senso l'allontanamento dei cittadini dai problemi che loro interessano, si è allargato il solco tra cittadini e problemi storico-urbanistici di Aquileia.

L'aver realizzato una zona nuova di sviluppo edilizio è sembrato, alla Sovrintendenza, e quindi anche all'autorità regionale, più che sufficiente e soddisfacente soluzione onde poter ottenere libera mano per evenutali progetti nella "propria" area di competenza, che essi ritengono prescinda completamente dal parere e dal coinvolgimento della cittadinanza.

Si è visto in questi ultimi anni presentare da parte di un sovrintendente al Ministero a Roma e alla Commissione ad hoc, un progetto, un Piano Finalizzato per Aquileia.

Nessun cittadino di Aquileia l'ha mai discusso. Noi del nostro gruppo siamo riusciti ad ottenerlo solo attraverso i sindacati, un anno dopo la sua formulazione, e tuttavia prima che l'Amministrazione Comunale lo avesse visto (almeno a quanto hanno detto gli amministratori comunali in un'assemblea sul bilancio).

Il finanziamento successivamente ottenuto, tramite traversie varie, sembra ora decurtato. L'operazione tuttavia è stata fatta in area ritenuta di piena competenza esclusiva e totale degli addetti ai lavori. I cittadini non ne sanno niente. D'altra parte, il Comune di Aquileia ha presentato, in quella seduta sul bilancio, a cui ho testè accennato, l'intenzione di chiedere una serie di interventi finanziari alla Regione (che poi si sono tradotti in una proposta di legge regionale presentata dal consigliere Andrian) che

sono chiaramente agganciati a quel Progetto Finalizzato del sovrintendente. Anzi, essi nascono proprio come contraltare, contropartita; a leggerli si capisce che si tratta di una contropartita: si tratta di una serie di contributi per opere sociali, pubbliche che sembra quasi debbano risarcire il Comune di Aquileia per l'altro ambito di competenza, quello urbanistico, quello sociale, ecc., per un'iniziativa unilaterale che si è concessa all'altra parte, alla sovrintendenza. Questa situazione è nuova, non c'era tredici anni fa. Essa è ben lontana dall'aver risolto il problema Aquileia; anzi, a mio modo di vedere, è una situazione pericolosissima. Perché non rompe il fronte della 1089, il fronte culturale, filosofico e politico che rappresenta questa legge. Questa legge rappresenta veramente l'incapacità dello Stato a riconoscere come valori i singoli cittadini o le singole comunità.

Oggi, in campo nazionale, ci sono tre progetti di legge che tendono a cambiare la 1089, due governativi e uno dell'opposizione P.C.I. Di questi progetti la stampa non parla; i termini in cui li abbiamo potuti conoscere, poi, eventualmente li illustrerà il dottor Argenton, ma a me sembra che, da quello che ho potuto leggere, non si arrivi alla soluzione che a noi interessa. E la soluzione è questa: deroga alla 1089 per Aquileia, oppure modifica della legge nazionale. Ed è la stessa soluzione che prospettavano gli allora responsabili delle assemblee popolari di Aquileia.

Deroga, perché non è possibile, secondo noi, che si possa gestire il patrimonio archeologico con il totale potere discrezionale su di esso da parte di una persona.

Non è pensabile questo perché, e questa è una cosa che vorrei qualcuno tenesse presente ai fini anche della discussione successiva, anche un progetto di scavi in Aquileia, svolto dai competenti, dai tecnici di questo settore, non si può portare avanti senza che la comunità locale, i cittadini, siano coinvolti in esso. Ormai questo è dimostrato. È dimostrato dall'epoca del piano per le fognature, quando la sovrintendenza ha dovuto spendere buona parte di un certo contingente di finanziamenti che derivavano dalla legge speciale per Aquileia, al fine di correre dietro al piano per le fognature; quando molti altri interventi e capitali spesi da parte della Sovrintendenza sono stati impiegati per verificare o accertare o sondare in relazione a case che si intendevano costruire, ad aree che si intendevano valorizzare in altro modo; e quando una Sovrintendenza è costretta dalle necessità della vita di oggi a correre dietro a queste cose essa è impossibiulitata, di conseguenza, a programmare un suo intervento organico per Aquileia.

E meno male, dirà qualcuno, che non è stata in grado finora di programmare un tale intervento, cosa che invece adesso il sovrintendente intenderebbe fare, perché, almeno così è ancora intatta la possibilità di programmarlo insieme, questo progetto di interventi archeologici: assieme alla popolazione, non contro la popolazione.

Mi limiterò nell'intervento a questo: oggi, nella nostra situazione, c'è l'esigenza di avere, da un lato, l'intervento dello Stato, per continuare questi scavi e per liberalizzare là dove non c'è nessun reperto archeologico di valore rilevante (ma che non sia definibile da una sola persona, perché questa stessa persona qui determina come rilevante un pezzo di anfora o un pezzo di muro e a Milano, lo sappiamo, non lo definisce tale perché la metropolitana deve andare avanti, quindi lo asporta e proseguono i

lavori); dall'altro l'esigenza di avere gli interventi sociali, amministrativi ed economici per la vita di oggi.

Quindi non è possibile che una persona, qui, abbia un potere unilaterale. Un gruppo di persone rappresentative di tutte le realtà (culturali, ma anche sociali ed economiche del paese), questo significa deroga alla 1089, oppure modifiche in campo nazionale di quella legge. E se non si modifica in campo nazionale quella legge è certo che per Aquileia occorre una deroga. Occorre, infatti, un progetto di legge che comprenda l'intervento pubblico dello Stato per la ricerca e la salvaguardia (e chiamiamola pure così, anche se la cultura non si fa con la salvaguardia ma con la traduzione nell'oggi dell'antico, di ciò che è cultura, di quello che si vive).

Questo è l'aspetto che riguarda lo Stato; e anche il piano finalizzato, il progetto finalizzato per Aquileia, dovrebbe rientrare qui. Dall'altra parte l'intervento pubblico regionale per le opere di edilizia e di urbanistica sociale; concordati entrambi non in subordine il secondo al progetto finalizzato archeologico, non ognuno nel proprio rispettivo orticello di appartenenza.

Il Piano Finalizzato per Aquileia, quello del sovrintendente, io mi permetto di dirlo, è in contrasto con tutte le esigenze da decenni espresse della popolazione. Il piano finalizzato del sovrintendente prevede un mega-museo. Ora, questo mega-museo, chiamiamolo pure didattico o come volete, significa rovesciare il modello di sviluppo di Aquileia, dell'Aquileia viva, culturalmente e socialmente viva. Significa rovesciare, cioè portar fuori dal tessuto urbano ciò che è importante archeologicamente, e lasciare la città morta dal punto di vista culturale; accessoria totalmente al perno trainante, che è quello archeologico, di Aquileia. È stata un'intuizione di quelle persone tredici anni fa; proseguita attraverso articoli e anche dibattiti, quella di dire: l'Aquileia archeologicamente viva dev'essere l'intera città, l'intera città deve essere un museo. Deve essere lasciato il reperto archeologico dov'è, deve essere potenziata la rete pedonale e stradale perché il cittadino viva Aquileia, non passi di sfuggita attraverso Aquileia, ecc.; per fare questo, non un mega-museo fuori, bensì tanti musei in Aquileia occorrono, in modo da obbligare il turista, lo studioso e lo stesso appassionato locale, lo stesso cittadino di Aquileia, finalmente, a godere della città, che è unica e sarebbe realmente unica al mondo quando fosse viva oggi anche dell'antico.

Questo progetto, dunque, contrasta pienamente quello che nella popolazione è maturato in questi anni, poiché porta fuori e lascia campo libero all'Amministrazione Comunale per altre cose che non centrano con l'archeologia, ovvero per le infrastrutture, per le strade, ecc. Significa non sottoporre questi piani al vaglio dell'interesse collettivo di tutta la popolazione, significa arrogarseli e tenerseli ben stretti in pugno. Accettare questo è rinunciare a uno sviluppo armonico di Aquileia, per cui noi abbiamo, come Gruppo di Socialismo Cristiano, insieme al Gruppo Regionale di D.P., (ma la proposta è aperta a tutti i partiti) rivisto le due vecchie proposte di legge, che poi vecchie non sono; abbiamo fuso alcune clausole dell'una clausole dell'altra. Sostanzialmente, abbiamo detto, resta valido il concetto per cui il finanziamento non va unilateralmente ad un settore e poi unilateralmente a un altro; essi non devono essere separati, perché la cultura è viva ed unica e quindi i cittadini devono essere responsabili anche di quel loro programmarsi sul piano culturale. Non può essere totalmente relegato all'ambito Aquileiese, perché il progetto ha dimensioni provinciali, regionali e nazionali. Dev'essere il perno dello sviluppo economico di Aquileia. Ci siamo accorti, affrontando questo discorso con qualche tecnico, che veramente qui c'è un potenziale di ricchezza che ancora nessuno ha valutato in maniera adeguata, paragonabile, forse molto superiore, a quello dello scalo di Cervignano.

Uno sviluppo di questo tipo avrebbe dei benefici senz'altro riversabili sull'intera zona o provincia o regione. E allora abbiamo detto: perché non riprendere in mano questo tema e rilanciarlo in un momento di preoccupante calo dell'occupazione in un momento in cui qui si sta deviando dalla linea scelta dalla popolazione maturata attraverso dibattiti e poi, anche se frenata, proseguita in riunioni varie, a vari livelli sino ad oggi? Si va deviando perché ci si accontenta di quello che resta da una parte e di quello che resta dall'altra. In questo momento vale la pena di riproporre, di rilanciare questa tesi che è la tesi, io penso, popolare, Aquileiese, anche se da più di dieci anni gli Aquileiesi non ne parlano ufficialmente, anche se le scelte elaborate sinora non sono passate attraverso pubbliche assemblee che poi sarebbero state oltremondo necessarie in un momento in cui un sovrintendente si permette di prospettare al Ministero in campo nazionale una soluzione archeologica per Aquileia. Anche in questo momento di stasi e di preoccupante calo dell'occupazione diventa importante rilanciare un progetto del genere. Il che vuol dire che abbiano fuso le due proposte ottenendo un modello che è perfezionabile, modificabile per quanto concerne la stesura in legge regionale. Quello che D.P. ha presentato infatti finora in campo regionale è una legge-voto che vada in Parlamento. Ad essa va aggiunto un progetto di legge regionale, che probabilmente potrà raccogliere anche molti dei punti del progetto di legge proposto dal consigliere Andrian e probabilmente potrà ampliarne la portata per riagganciarci al modello cui ho accennato.

Una storia legislativa del caso Aquileia

Lino Argenton

Primo periodo: 1931 - 1961

La storia del regime vincolistico di Aquileia comincia 53 anni fa, con un decreto-legge del Ministero dell'Educazione Nazionale, che val la pena di leggere e commentare, perché dimostra che la storia tende a ripetersi, oggi che Aquileia è ritornata sotto la giurisdizione di tutela della Sovraintendenza di Trieste.

«MINISTERO DELL'EDUCAZIONE NAZIONALE - IL MINISTRO -Ritenuta l'opportunità di eseguire sistematiche esplorazioni archeologiche nella zona dell'antica città romana e patriarcale di Aquileia, e di impedire conseguentemente che con nuove costruzioni si limiti la valorizzazione archeologica della zona stessa; Visto il piano regolatore presentato dal Podestà di Aquileia; Visti l'art. 14 della legge 20 giugno 1909 n. 364, modificata dall'art. 3 della legge 23 giugno 1912 n. 688, e l'art. 16 della stessa legge 29 giugno 1909 n. 364; DECRETA: l'area tratteggiata in rosso nell'unito grafico, e contrassegnata in catasto coi numeri particellari di cui all'unito elenco, ambedue formanti parte integrante del presente decreto, è dichiarata zona archeologica, epperò sottoposta alle disposizioni della legge 20 giugno 1909 n. 364 e del relativo regolamento del 30 gennaio 1913 n. 363. Qualunque opera o costruzione in detta area dovrà essere preventivamente autorizzata dal Ministero dell'Educazione Nazionale. Il Prefetto della Pro vincia di Udine è incaricato di notificare, nelle forme di rito, il presente decreto ai proprietari interessati e al Podestà del Comune. Il presente decreto inoltre sarà affisso per giorni 30 consecutivi nell'albo pretorio del Comune di Aquileia. Roma, lì 24 Marzo 1931 - IL MINISTRO - firmato: Giuliano».

È un decreto tipico del clima illegale di allora. Il Prefetto di Udine non ottemperò ad alcun formale rito per le notifiche. Ma è interessante ricordare che del Piano regolatore presentato dal Podestà non esiste alcuna traccia negli archivi comunali. Esiste invece una lettera, scritta 11 giorni prima che il Ministro Giuliano firmasse la dichiarazione di zona archeologica, è una lettera firmata da Forlati, Regio Sopraintendente alle Opere d'Antichità e d'arte di Trieste, diretta al Podestà di Aquileia, avente per oggetto: Piano regolatore.

«Il superiore Ministero ha invitato questa Sopraintendenza di studiare con la S.V.Ill. il piano regolatore di Aquileia, e ciò secondo lo scambio di idee e di direttive a suo tempo avuto. Pertanto fra non molto, dandone preavviso, mi recherò - con tale scopo - costì, pregando intanto la S.V. di voler raccogliere tutti quegli elementi che possono risultare utili per una soluzione veramente pratica sia agli effetti storici archeologici della regione, sia a quelli della sua vita e del suo moderno sviluppo».

Oltre al danno anche le beffe. Da allora lo sviluppo edilizio del centro storico rimase praticamente bloccato, mentre il prof. G.B. Brusin procedeva agli scavi del Porto fluviale (1929-1932), del Foro romano (34-35), del

Sepolcreto (38-42). Nel frattempo – in seguito alla riorganizzazione delle Sopraintendenze – Aquileia passò sotto la giurisdizione di Padova, che comprendeva le Tre Venezie e la Lombardia. A ribadire i ceppi delle catene, lo Stato italiano emanò il 1° giugno 1939 la famosa legge n. 1809 (tutela delle cose di interesse artistico o storico), legge fondamentale, tuttora in vigore e che conferisce quell'eccezionale potere di cui dispongono i rappresentanti dei beni culturali: all'art. 2 si precisa: «Sono altresì sottoposte alla presente legge le cose immobili che, a causa del loro riferimento con la storia... siano state riconosciute di interesse particolarmente importante e come tali abbiano formato oggetto di notificazione, in forma amministrativa, del Ministero per l'educazione nazionale. La notifica, su richiesta del Ministro, è trascritta nei registri delle conservatorie delle ipoteche ed ha efficacia nei confronti di ogni successivo proprietario, possessore o detentore della cosa a qualsiasi titolo».

Con la fine della guerra e l'inizio della ricostruzione si ebbe un modesto sviluppo edilizio al di fuori ed alla periferia della zona vincolata, lungo la via G. Augusta e la via Curiel, quindi in prevalenza a sud del paese. Il primo clamoroso episodio conflittuale fra la nuova classe dirigente uscita dalla guerra di liberazione e la Sovrintendenza alla Antichità di Padova lo si ebbe attorno agli anni '50, per il divieto opposto alla costruzione della Casa del popolo, che doveva sorgere in via G. Augusto, di fronte all'albergo Fonzari, negli ex-fondi CAL (Cooperativa Aquileiese del Lavoro) come ancora oggi vengono chiamati dalle guide turistiche. Fu un episodio che inasprì il malcontento, acuì i rancori, riesacerbò quel sentimento di ribellione che qui cova come il fuoco sotto le ceneri.

Con la ripresa economica generale (il boom della fine degli anni '60) parallela alla crisi agraria ed all'esodo dalla campagne, la domanda di alloggi aumentò, la richiesta di costruire nella zona vincolata – che era l'unica area disponibile –crebbe progressivamente.

Nello stesso periodo, sotto l'impulso dell'Associazione Nazionale per Aquileia, che aveva "sponsorizzato" l'industriale F. Marinotti, erano ripresi gli scavi (ex-fondi Cossar, ex-CAL) e si era sistemato il Museo Paleocristiano, inaugurato nel 1961. Tuttavia gli scavi e i sondaggi in questo peiodo vennero eseguiti per lo più sulla scia delle richieste di autorizzazioni a costruire da parte di privati o di Enti. Né d'altra parte la Soprintendenza disponeva di mezzi finanziari adeguati per poter espropriare per pubblica utilità le aree vincolate o far demolire le preesistenze edilizie con adeguati indennizzi.

Secondo periodo: 1961 - 1980

Con l'inizio degli anni '60 il contrasto fra le esigenze dell'Aquileia moderna e le norme vincolistiche si fa più acuto. Si fa più stridente il divario fra potenzialità economica e turistica del paese e la legislazione di tutela oppressiva ed espropriatrice. Da un lato scavi incompleti, disorganici, senza adeguati accessi e sistemazioni; dall'altro lato un paese disperso, senza centro direzionale, senza un volto consono alla sua storia ed alla sua potenzialità culturale.

L'area che l'Amministrazione comunale aveva prescelta per la costruzione del nuovo edificio scolastico in via 24 Maggio (la braida murada) fu la scintilla di uno scontro frontale fra il paese e lo Stato.

Per l'occasione l'intera 8ª Commissione Parlamentare della Pubblica Istruzione e delle Belle Arti si presentò in Aquileia a compiere un'accurata visita. Il 25 Novembre 1961 il Presidente della Commissione on. Ermini affermava testualmente: «L'archeologia non deve essere in alcun modo un qualche cosa che soffochi la vita di oggi; se la cultura soffoca la vita, cessa di essere cultura». E aggiungeva: «Accanto ai vincoli, i quali impongono gravi sacrifici, ci devono essere leggi che largamente compensino detti sacrifici, essendo contrario ad un regime di giustizia far pesare su una piccola collettività ciò che è di interesse nazionale». E più oltre: «Passiamo di qui con animo persino turbato da quanto abbiamo visto». L'8ª Commissione della Camera dei deputati si mise subito al lavoro, per gettare le basi di una legge speciale destinata ad avviare a soluzione il drammatico problema di Aquileia.

Il concorso nazionale di idee, il piano regolatore (il Comune di Aquileia era stato inserito nell'elenco dei comuni obbligati a redigere entro il 1962 un P.R.G. del proprio territorio), tutti i fermenti di idee, di dibattiti, le proposte vennero abbandonati. L'Amministrazione comunale si allineò alle iniziative legislative parlamentari promosse per i centri dell'antica via Romea.

Dopo un laborioso iter parlamentare la legge quinquennale n. 121 "Salvaguardia e valorizzazione della zona archeologica di Aquileia e dell'antica via Romea" veniva approvata definitivamente il 9.3.1967 ed annunciata trionfalmente alla popolazione di Aquileia con manifesti murali della Giunta Municipale. Ma la legge 121, com'era facilmente prevedibile, non solo non liberalizzò alcuna area all'interno del perimetro vincolato, ma nel quinquennio della sua applicazione (1967-1971) aumentò notevolmente il potere della Soprintendenza alle Antichità. All'opposto di quanto prevedeva l'art. 5 della legge (sulla liberalizzazione di aree prive di interesse particolarmente importante), nuove aree furono invece vincolate, per non parlare delle requisizioni, degli espropri, delle denunce (una diretta anche contro il sindaco per l'asfaltatura di una piccola aiuola spartitraffico).

Nello stesso anno 1967 un nuovo gravissimo vincolo si aggiungeva ad aggrovigliare la situazione di Aquileia: le servitù militari.

La costruzione delle caserme e della base missilistica nel territorio del Comune è un capitolo buio della storia di un paese che aveva (che ha) tutti i presupposti di ordine culturale, artistico e turistico, nonché tradizioni di lotta politica per opporsi efficacemente all'installazione di una base missilistica a ridosso della zona archeologica.

Sempre nel 1967 il Comune di Aquileia incaricava il prof. G. Barbin della redazione del P.R.G.C.: nuovo onere che il paese si apprestava ad assumere in assenza di un interlocutore valido, e cioè una legge "ad hoc" studiata per Aquileia. Dopo elaborazioni e rielaborazioni, fra il fuoco incrociato delle clausole poste dalle Soprintendenze e i divieti delle autorità militari, il P.R.G.C. – con il concorso determinante del Comitato Urbanistico Regionale – venne ridotto ad uno scheletro con funzioni prevalentemete vincolistiche.

Per rimediare alle conseguenze nefaste derivanti dall'applicazione della legge 121, allo scopo di offrire uno sbocco alla crisi di Aquileia, intervenne la Regione con la nota legge n. 33 del 10.8.1970 «Interventi straordinari per lo sviluppo sociale, economico e turistico di Aquileia e provvedimenti di integrazione alla legge 9.3.1977 n. 121», con lo scopo principale di finanziare la zona di edilizia economica e popolare. Ma il finanziamento della zona del P.E.E.P. ha implicato l'adozione da parte del Comune di Aquileia di un piano "autoritario" nelle sue linee essenziali, che ha esteso la zona vincolata su una superficie di ben 290 ettari di territorio comunale, fuori del vecchio perimetro, lungo la via G. Augusta, a San Felice, lungo le principali strade di comunicazione intercomunali.

I guasti provocati dalla legge 121, l'imposizione di vincoli militari e dei più recenti vincoli urbanistici del P.R.G.C. determinarono uno stato di grave tensione che sfociò in grandi manifestazioni popolari di protesta che si coagularono attorno al Consiglio Direttivo della Pro Loco, il cui voto del 29.12.1971 è un documento ancora valido ed attuale.

«Il Consiglio Direttivo della 'Pro Loco', in accordo con il prof. G.B. Brusin, già direttore del Museo Archeologico di Aquileia e Soprintendente alle antichità delle Venezie per un periodo di oltre 30 anni; constata la difficoltà dello sviluppo edilizio, economico e sociale del paese a causa dell'intensificarsi della prassi vincolistica da parte dello Stato, disgiunta dalla più ampia valorizzazione del patrimonio archeologico; rilevato che il Piano Regolatore del Comune di Aquileia ha trasferito un vincolo archeologico totale e completo su tutta l'area sottoposta a tutela con decreto ministerale del 1931 e su vaste aree del territorio comunale, urbanisticamente importanti, precludendo qualsiasi possibilità di edificazione e di trasformazione per un'area di circa 290 ha e riducendo le prospettive dello sviluppo dell'abitato di oggi alla sola zona di edilizia economica e popolare ai sensi della legge 18.4.1962 n. 167, con una superficie di 32 ha di cui solo 17,5 utili ai fini degli insediamenti abitativi; a conoscenza infine che il Comune di Aquileia ha inoltrato all'8ª Commissione parlamentare uno schema di legge per la modifica ed il rifinanziamento della legge n. 121; giudica non proponibile la riedizione di una legge siffatta, manchevole sotto più aspetti, poiché la precedenza riservata agli scavi mette in crisi il paese moderno, con un notevole aumento dei costi economici per la soluzione dei problemi dell'abitato; considera, in attesa della definizione dei parametri di tempo e di spazio per lo scavo sistematico della città antica, la zona della legge 167 sufficiente quale provvisoria area urbanistica per le necessità edilizie più urgenti; ritiene che i contrasti fra la salvaguardia del patrimonio storico-artistico e le esigenze di uno sviluppo autonomo del paese si possano comporre riconoscendo al centro odierno una prospettiva di sviluppo sociale, economico, turistico ed urbanistico non dipendente unicamente dagli scavi della città antica, ma anche dalle riforme strutturali e dalla programmazione a tutti i livelli; afferma che l'integrazione fra la città antica ed il centro attuale si può ottenere con la valorizzazione piena dell'area vincolata dal vincolo ministeriale del 1931, compresa quasi tutta entro la cerchia delle mura imperiali, ricca in varia guisa di documentati reperti di 'interesse particolarmente importante'. In ispecie opina che l'armonizzazione fra i complessi delle due città richieda:

a) la limitazione dei poteri discrezionali dei funzionari del Ministero della

Pubblica Istruzione, ammettendo la partecipazione della cittadinanza di Aquileia alla sistemazione del patrimonio antico della città,

b) di ridurre l'estensione assunta dall'area archeologica a seguito di recenti discussi decreti ministeriali e soprattutto a seguito dell'adozione da parte del Comune di Aquileia del P.R.G., così da assegnare alla comunità aquileiese -con apposita legge - aree di interesse urbanistico in deroga alle leggi di tutela del 1939 ed al P.R.G. del Comune, aree non incluse nella zona archeologica di cui al decreto ministeriale del 24.3.1931,

c) il dovere dello scavo totale dei terreni vincolati nel 1931 con conseguente liberalizzazione delle aree di minor rilievo archeologico, utilizzando gli elementi di pregio al fine della valorizzazione turistica e dello stesso assetto urbanistico,

d) la revisione delle servitù militari che ostacolano sia la prospettiva urbanistica sia la valorizzazione storica e turistica di vasta parte del territorio comunale.

Ciò premesso, il Consiglio Direttivo della 'Pro Loco' pensa che il mancato accoglimento delle richieste qui espresse possa inasprire gravemente il conflitto fra il paese e gli organi tutori dello stato con contestazioni, fra l'altro, volte o ad abrogare o a ridurre notevolmente il regime vincolistico che sembra non conosca limiti.

Per non compromettere il futuro di Aquileia e ad evitare il peggioramento della situazione attuale, il C.D. della 'Pro Loco' auspica una legge speciale nazionale che comprenda e faccia proprio il duplice particolare aspetto della problematica Aquileiese: l'assetto urbanistico e la ricerca archeologica. - 29.12.1971».

La storica crisi del 1972 si esaurì nel giro di due anni, con la presentazione di due progetti di legge nazionali per Aquileia, uno dell'on. Lizzero (fine Dicembre 1973), l'altro dell'on. Marocco (Febbraio 1974) che recepivano quasi tutte le tematiche sollevate dal movimento popolare del 1972.

Dopo quattro anni di tregua, nell'autunno del 1976 ecco riesplodere una nuova crisi, in seguito allo scoprimento di mercati romani e mura medievali nei terreni destinati alla zona nuova ed alla strada di collegamento con il centro amministrativo. Le grandi manifestazioni popolari del 2 e 6 Novembre 1976 segnarono una svolta qualitativa nel rapporto fra la Comunità di Aquileia e lo Stato. Tutta la popolazione, unita senza distinzione alcuna, aveva manifestato con estrema chiarezza la sua ferma volontà di aprire un capitolo nuovo nella gestione delle leggi di tutela dei beni storici ed artistici.

Questa esperienza di lotta contribuì ad una generale presa di coscienza, che trovò eco in votazioni unanimi del Consiglio Comunale di Aquileia, in cui si auspicavano modificazioni legislative per il "caso Aquileia". Da due anni era stato istituito il Ministero dei Beni Ambientali e Culturali e stavano affiorando richieste di decentramento e di autonomia nei confronti della politica centralista e burocratica di tutela dei beni storici e culturali. Nel mese di Luglio 1978, in occasione di nuovi espropri per una superficie di 23 ettari, il Consiglio Comunale votava all'unanimità un o.d.g. nel quale, chiedendo che Governo e Parlamento apprestassero con urgenza la modifica della Legislazione, si chiedeva - testualmente - «in deroga all'art. 2 della legge 1.6.1939 n. 1089, tramite un provvedimento legislativo da emanarsi, che il riconoscimento delle cose di 'interesse parti-

colarmente importante' per il Comune di Aquileia sia adottato previo parere vincolante di una Commissione che comprenda anche i rappresentanti della popolazione e dell'Amministrazione comunale di Aquileia».

Terzo periodo: 1980 - 1984

Gli obiettivi di una politica rinnovatrice delineatasi in seno al Consiglio Comunale di Aquileia nel periodo 1976-78, agli inizi degli anni '80, vengono abbandonati, quasi che gli amministratori fossero paghi dell'intenso e rapido sviluppo della costosa zona del P.E.E.P., tanto estranea al vecchio tessuto urbano ed alla storia di Aquileia. A partire dagli anni '80 assistiamo ad una palese involuzione, ad un marcato riflusso politico in seno alla comunità aquileiese. Lo stesso ambiente naturale, quella cornice di verde, di acque, di lagune che da millenni è lo sfondo dell'incantevole paesaggio aquileiese viene stravolto da grosse operazioni tipo la Marina di Aquileia, con turbamento degli equilibri idrogeologico, ecologico e paesaggistico. Una cortina di silenzio è calata sul paese: i dibattiti si fanno sempre più ristretti, riservati, chiusi. Manca qualsiasi dialettica all'interno ed all'esterno della stessa maggioranza partitica che amministra il Comune. Eppure importanti avvenimenti hanno avuto luogo nei primi anni '80. Nel 1981 Aquileia è ritornata nella sua originaria sede giurisdizionale di tutela, la Soprintendenza di Trieste, dove l'arch. Pavan concentra tutte le competenze dei vari settori (B.A.A.A.S. - Beni Archeologici, Architettonici, Ambientali, Storici).

Nell'estate del 1982 è apparsa all'orizzonte una nuova minaccia per l'avvenire di Aquileia, il Parco archeologico - Progetto Finalizzato, deciso (sic!) dall'arch. Pavan.

Il progetto avrebbe una disponibilità finanziaria di 12 miliardi circa. Ne hanno parlato di sfuggita la stampa locale e nazionale, nel corso del 1982. La soluzione proposta - in un quadro di espropri e di interventi per successive campagne di scavi - è la costruzione di un grande museo archelogico interdisciplinare. Una soluzione concentrata, basata sulla stessa previsione del P.R.G.C. del 1971.

P. Barbaro, in un articolo apparso su La Stampa di Torino nel luglio 1982, testualmente scrive: "Ma il p.r. comunale è stato concepito negli anni '60 e riflette punti di vista non rispondenti ai criteri e alle risorse degli anni '80, maturati sul piano estetico, ambientale, economico, dopo tante disastrose esperienze ambientali degli ultimi 20 anni nel nostro ed in altri paesi". Un anno fa nel mese di marzo 1983 il Gruppo di Socialismo Cristiano aveva indetto un'assemblea, al termine della quale era stata inviata una lettera al Ministero, alla Sopraintendenza, al Comune, alla Stampa, ecc... in cui si esprimeva un giudizio negativo per il fatto che interventi decisivi per il destino di un centro di interesse nazionale venissero progettati all'infuori della 'programmazione coordinata' e della consultazione con i rappresentanti del paese; e manifestavano la loro netta opposizione a soluzione concentrate, antitetiche con il processo in atto di valorizzazione di Aquileia per nuclei sparsi di tipo policentrico, collegati da percorsi pedonali lungo gli scavi riattivati e custoditi, processo che realizza "in vivo" un esempio di integrazione fra l'attuale centro e i suoi resti, secondo la concezione della "città-museo".

Non siamo a conoscenza del punto cui è giunto l'iter del progetto finalizzato. È un oggetto misterioso sul quale il Comune di Aquileia ufficialmente non si è pronunciato. E questo progetto - per il suo disegno espropriativo e per la sua impostazione concettuale "concentrata" - è un'incombente minaccia sul destino del paese, che sembra tornato indietro di 60 anni, quando nel tranquillo centro "bonificato" dal fascismo si stavano addensando le nubi della dichiarazione di zona archeologica. Con la differenza che questa volta il repubblicano Sovraintendente ha "visto" effettivamente il P.R. del Comune, ne ha preso diligentemente atto, a quanto pare.

Un progetto per Aquileia

La proposta che Cavallo illustrerà mette a fuoco i problemi del paese qui esposti. È una proposta che riprende, completa ed aggiorna i due progetti di Lizzero e di Marocco del 1973-74. È una legge adatta, specifica, fatta su misura e frutto di una lunga elaborazione, che parte dagli anni '60.

È necessaria ed urgente, si scriveva 12 anni fa, una legge speciale nazionale per Aquileia che faccia propri ed armonizzi i due termini indissolubili della problematica aquileiese. Una legge che risolva contemporaneamente le due istanze, moderna ed antica, pianificando la sistemazione del centro attuale in funzione sia della ricerca archeologica sia dello sviluppo economico e sociale del territorio comunale.

L'esperienza insegna che non è possibile dare la priorità né all'uno né all'altro settore. I danni derivanti da interventi separati sono noti, evidenti, sperimentati. Ogni legge, ogni intervento integrativo e riparatore debbono essere pensati, adattati alla duplice complessa problematica aquileiese. Il caso di Aquileia è unico, speciale, eccezionale: è l'unico centro archeologico italiano in cui le due realtà, l'antica e la moderna, vivono sovrapposte, intrecciate, fuse insieme. Una realtà duplice che non può essere artificialmente o legislativamente separata, pena il danno reciproco delle due componenti. Se prevale una sola realtà (la cultura in vitro), il paese ne risulta soffocato, stravolto, e i suoi abitanti estromessi , ghettizzati, alla ricerca perenne di un'identità perduta. Se prevalesse solo il diritto dei vivi, il diritto al lavoro, alla libera crescita collettiva, un grande patrimonio di storia e di arte potrebbe essere irrimediabilmente perduto e con esso le stesse potenzialità produttive, economiche, turistiche, sociali della città, in una parola la stessa matrice culturale dell'Aquileia moderna. Un intervento legislativo efficace deve fondarsi sul concreto riconoscimento delle due realtà, per avviare quel processo di integrazione culturale (e urbanistico) di cui Monastero vecchia è un valido prototipo e l'equazione città = museo una sintesi valida. Scavare e sistemare gli scavi da una parte, sviluppare il paese insieme ed accanto ai suoi resti: una duplice e simultanea pianificazione che coinvolga armonicamente le due realtà. Tale sintesi implica la necessaria istituzione di un Comitato, di un ufficio apposito il cui parere - in deroga all'art. 2 della legge 1089 - sia vincolante per entrambe le parti, Comune e Sovraintendenza.

Sono passati 53 anni dalla dichiarazione di zona archeologica. Le grandi trasformazioni avvenute nella nostra società nelle attività economiche, nella vita quotidiana hanno mutato profondamente il volto del paese, il nostro modo di vivere. Siamo già entrati nell'era dell'informatica, di quella rivoluzione tecnologica e scientifica che nel giro di pochi quinquenni trasformerà radicalmente le nostre abitudini di vita, di lavoro, la nostra stessa cultura. La rapidità con cui cambiano la nostra vita, l'organizzazione produttiva e sociale; la vastità e la celerità di questa metamorfosi fanno sì che gli stessi edifici, gli oggetti, gli strumenti di lavoro degli anni '50 stanno diventando essi stessi un reperto del passato, testimonianze di un'epoca, di una civiltà che vanno scomparendo. Ebbene, anche questi aspetti sono contenuti nel Progetto (all'art. 1, comma 2, dove si parla di sistemazione degli edifici medievali e moderni). Per edifici moderni si intendono soprattutto quelle case contadine con annessi rustici, risultato di un'architettura spontanea, secolare, intimamente connessa con la civiltà agricola radicatasi nell'antica metropoli.

Una nuova normativa è in discussione alla Camera per la ristrutturazione del Ministero dei beni culturali.

In tutti i progetti di legge è prevista l'istituzione, in ogni regione, di un Ufficio che coordini gli interventi del Ministero, della Regione e degli Enti locali.

Ebbene, con il nome di Comitato per Aquileia questo ufficio di coordinamento è già prefigurato nell'art. 3 del Progetto, espressione della decisiva funzione mediatrice che la Regione Friuli-Venezia Giulia viene ad assolvere, fra le esigenze di tutela di un bene nazionale come Aquileia e le esigenze di vita e di progresso della popolazione aquileiese.

La situazione occupazionale e produttiva nella Bassa Friulana Orientale

Saulo Baldassino
ricercatore

Alla predisposizione dello studio ha collaborato Mauro D'Odorico.

La situazione socio-economica dei comuni dell'Aquileiese

Con questa relazione vorrei definire sinteticamente la situazione socio-economica dell'aquileiese, utilizzandola come supporto per la proposta "progetto Aquileia".

L'analisi e la macro-ipotesi che poi avanzeremo in questo convegno, sono basate sui seguenti assunti

a) penso non si possa dissociare l'intervento archeologico dal resto dell'economia locale e dalle risorse qui disponibili;
b) credo inoltre, ed è conseguenza del primo punto, che una corretta proposta di sviluppo in un'area deve individuare ed utilizzare il massimo delle risorse potenziali;
c) infine, che le politiche di sviluppo basate su interventi costituenti un elevato grado di impatto ed un permanente stato di impasse come gli insediamenti industriali nelle aree attrezzate, (possiamo tranquillamente fare riferimento all'esperienza non lontana dell'Aussa-Corno), debbano considerarsi scarsamente coerenti con i punti precedentemente individuati e quindi tendenzialmente non perseguibili.

Una prima parte dello studio considera alcuni indicatori grezzi che aiutano a definire sinteticamente l'evoluzione verificata nel comune di Aquileia e nei comuni limitrofi dal 1971 ad oggi per quel che riguarda: i livelli demografici, le forze di lavoro attive, la produzione edilizia, la mobilità delle forze di lavoro fra i diversi settori di attività economica e fra le diverse condizioni professionali.

Successivamente a questo quadro, vorrei inserire una serie di variabili che valutino le dinamiche di sviluppo dell'area rapportandola alle medie verificabili in provincia.

Ho pensato che poteva esserci d'aiuto per la comprensione di questi primi risultati una visualizzazione delle variabili considerate attraverso la proiezione di alcune diapositive.

L'obiettivo che ci diamo è quello di verificare se negli anni '70 e nei primi anni '80, la situazione produttiva e del mercato del lavoro dell'area dell'aquileiese si sia tendenzialmente avvicinata a quella provinciale, se il divario si è mantenuto tale o se questo si è accentuato.

L'area considerata nello studio comprende, oltre al comune di Aquileia, quello di Terzo, di Fiumicello, di Villa Vicentina, di Ruda e –con dinamiche in parte distinte – il comune di Cervignano. Non esiste nessuna pretesa di completezza nella definizione visto che questa potrebbe essere avanzata solo dopo una valutazione delle dinamiche esistenti nei singoli comuni.

1) Il trend demografico complessivo.

In tutti i comuni dell'area, eccetto Ruda, si verifica un incremento demografico fra il 1971 ed il 1981 maggiore alla media provinciale. La punta massima è verificabile nel comune di Cervignano in cui maggiormente pesa un processo di concentrazione urbana dell'area.

Se consideriamo l'evoluzione fra il 1981 ed il 1983, la crescita di popolazione residente continua per i 3 comuni di Cervignano, Aquileia e Fiumicello mentre gli altri comuni assumono una fase di stasi.

2) L'evoluzione della popolazione attiva.

Una considerazione significativa emerge dal confronto fra questi dati e l'evoluzione della popolazione attiva per comune. Solo Cervignano rileva un tasso di variazione della popolazione attiva proporzionale all'incremento del complesso della popolazione e maggiore alla media provinciale. È dunque evidente in questo comune un processo di concentrazione di popolazione attiva, tendenzialmente collocata, come si vedrà più avanti, nel settore terziario: processo che non ha verifica in nessuno degli altri comuni che riducono, rispetto alle variazioni provinciali, la loro quota relativa di forza lavoro attiva.

3) La produzione edilizia.

La terza variabile adottata per inquadrare complessivamente le dinamiche più significative in area, è la produzione edilizia realizzata fra il 1971 ed il 1981, come emerge dai dati dei 2 censimenti generali dell'ISTAT.

Un notevole incremento dello stock abitativo è verificabile rispettivamente per Aquileia (+41.7% delle abitazioni censite al 1971), Cervignano e Terzo che hanno raggiunto un livello superiore al doppio della media provinciale (su cui tra l'altro incide già la grossa produzione indotta dal periodo della ricostruzione nella fascia pede-montana) e dimensioni medie dello stock realizzato molto elevate (alto numero di vani).

Un elevato livello di investimento di capitali in nuove residenze viene evidenziato dal rapporto fra l'incremento dello stock di abitazioni e quello relativo alla dinamica dei nuclei familiari: per Aquileia e Cervignano si registra la massima differenza fra produzione edilizia e crescita demografica (circa il 10% in più).

Il sottoutilizzo del patrimonio si può evidenziare anche confrontando i dati relativi al numero di stanze costruite nel decennio '71-'81, l'incremento della popolazione residente e la relativa consistenza di fine periodo il saldo fra la quantità di stanze costruite e la crescita demografica porta ad individuare un surplus (per il comune di Aquileia) di vani pari al 50% di tutto lo stock esistente al 1971.

4) La mobilità della popolazione attiva fra i settori economici.

Se consideriamo ora la mobilità da parte della popolazione attiva verificata fra il '71 e l'81 a livello intersettoriale, i principali processi riscontrabili sono almeno tre:

a) tutti i comuni dell'area mantengono al 1981 (ad eccezione di Cervignano) una quota relativa di attivi in agricoltura molto più elevata della media provinciale (Aquileia, Fiumicello e Terzo raddoppiano questo valore percentuale).
L'elevata incidenza nel primario permane anche se nel decennio '71-'81 si sono verificate forti riduzioni di attivi nel settore (−43% ad Aquileia).

b) Accanto e nonostante questo dato, nei comuni di Fiumicello, Terzo e Ruda emerge una forte componente di attivi nel settore industriale che non subiscono, in valori assoluti, grosse variazioni rispetto alla situazione al 1971.

c) Una crescita notevole è invece verificabile nel settore terziario (il valore più elevato ad Aquileia con +80% degli attivi del settore al '71), che però rimane ancora a livelli distanti dalla media provinciale. Unica eccezione, come abbiamo prima accennato, è Cervignano che si conferma come centro specializzato settorialmente per tutta questa sub-area della Bassa Friulana.

5) Le condizioni professionali degli attivi occupati.

Complessivamente, a livello intersettoriale, i fenomeni di variazione delle condizioni professionali fra la popolazione attiva occupata tendono ad allineare la posizione dei singoli comuni verso la distribuzione media che si ha in provincia. Si è definita una forte riduzione (anche di 7 punti percentuali) delle quote di lavoro dipendente (ad esclusione di dirigenti ed impiegati) relativamente al resto delle condizioni professionali; nonostante questa riduzione tutti i comuni, eccetto Cervignano, mantengono un peso elevatissimo di salariati.

Un fenomeno complementare si verifica per la fascia di dirigenti e degli impiegati che crescono sensibilmente in tutta l'area ma che trovano un livello significativo (una media superiore al provinciale) solo nel comune di Cervignano. Accanto a questi due processi si assiste ad una relativa riduzione dei lavoratori in proprio (le variazioni più forti si hanno a Terzo, Ruda e Villa) nel settore primario, mentre l'incremento di Aquileia è riconducibile alle dinamiche interne al secondario.

Vorrei ora considerare, dopo questo quadro sintetico evolutivo dell'area, alcune variabili che ci aiuteranno a tastare il polso alla situazione produttiva ed al mercato del lavoro. Sono informazioni basate su elaborazioni di dati limitati, vista la mancanza sia di osservazioni di tipo congiunturale che di ricerche condotte in area sulla struttura produttiva.

Visti gli obiettivi che ci siamo dati all'inizio, penso che questa analisi risulti in ogni caso significativa ed utile per un contributo al dibattito.

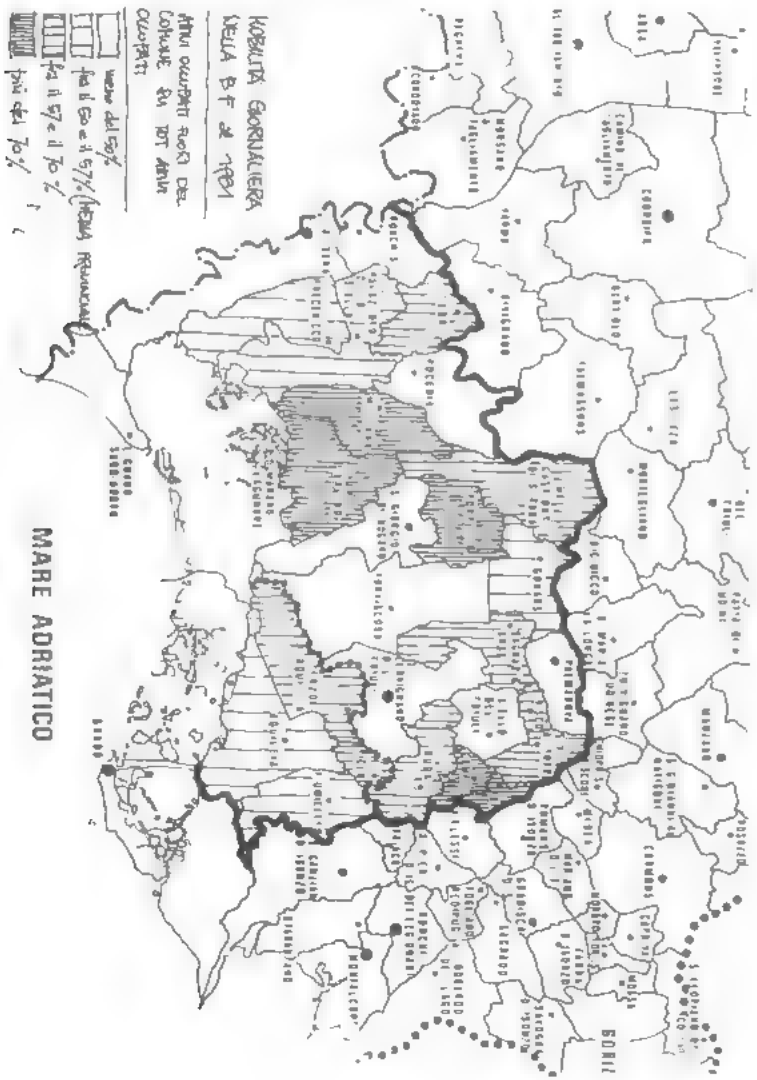
6) La pendolarità extra-comunale per motivi di lavoro.

Con i dati emersi dal censimento dell'ottobre 1981 si è condotta un'analisi sulla mobilità giornaliera per motivi di lavoro che interessa gli attivi occupati nei singoli comuni della Bassa Friulana. Se all'interno di tutta quest'area esistono comuni con un'incidenza della quota di lavoratori pendolari altissima (vedi Porpetto, Muzzana, Carlino), orientati verso l'Aussa-Corno e Torviscosa, non meno elevata si dimostra la quota dei pendolari

del gruppo dei comuni da noi considerato.

A Terzo, Villa e Ruda circa il 60% degli attivi si dichiarano occupati fuori dal proprio comune. Aquileia e Fiumicello verificano la stessa media della provincia (più del 52%) ma probabilmente con spostamenti di grado più elevato.

La forte dipendenza della forza lavoro locale dall'area dell'Isontino ha subito inoltre, a partire dal 1975, una netta inversione di tendenza indotta dalla situazione di crisi dei settori lì localizzati ed innescando un tendenziale, problematico, processo di rientro.



7) Tendenze della disoccupazione in area.

Sappiamo che le informazioni relative agli iscritti agli Uffici di Collocamento Comunali, danno solo una parziale indicazione dell'effettivo fenomeno della disoccupazione reale. Ho pensato sia significativo considerare quindi questi dati per la loro tendenza, analizzandoli dal 1981 ad oggi.

Alla situazione di partenza è inoltre possibile accostare i risultati del censimento dell'ISTAT (anche se i dati non sono ovviamente confrontabili per i diversi criteri di rilevamento).

Al 1981 il peso dei disoccupati e degli attivi in cerca di prima occupazione sul totale delle forze di lavoro era, per tutti i comuni dell'area, superiore alla media provinciale, ad eccezione di Ruda e Villa che si situavano sui valori provinciali.

I comuni più penalizzati erano quello di Cervignano e Terzo; in quest'ultimo comune ed in quello di Aquileia si è rilevato maggiore – questo è un dato importante – l'incidenza dei disoccupati rispetto agli attivi in cerca di prima occupazione. Inoltre, il totale delle forze di lavoro che alla data del censimento si dichiaravano in cerca di occupazione era circa di 800 unità. Se uniamo, a questa situazione statica, l'analisi dell'evoluzione degli "iscritti disponibili" agli Uffici di Collocamento dal 1981 al 1984, emergono i seguenti punti:

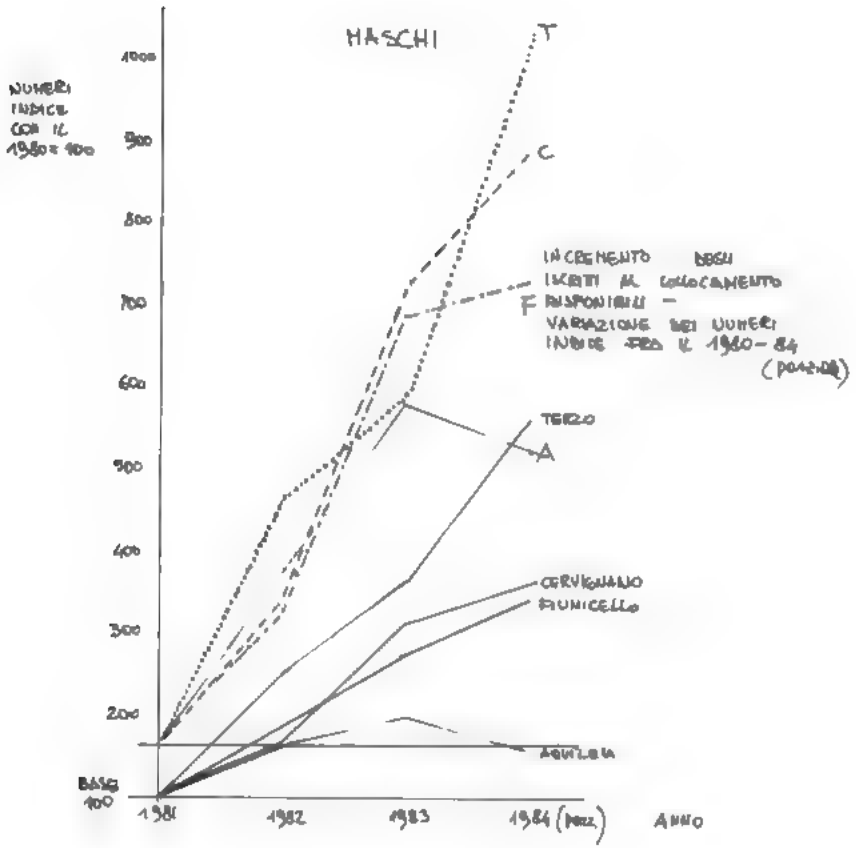
a) aumenta generalmente per tutta l'area il "grado di disponibilità complessivo (dato dal rapporto fra iscritti al collocamento disponibili all'avviamento al lavoro e totale degli iscritti alle liste), intepretabile chiaramente come una diminuzione rapida della garanzia di riassunzione nella stessa azienda;
b) il grado di disponibilità femminile si è sempre rivelato maggiore a quello medio complessivo (almeno il 10% in più dei casi). Inoltre verifica un tasso di incremento medio annuale costante che lo porta, per il Comune di Cervignano, a quote superiori all'80% (iscritti disponibili su totale iscritti);
c) negli ultimi 4 anni, il rapporto di distribuzione fra i sessi degli iscritti disponibili individua un incremento continuo della presenza maschile: ad Aquileia i maschi diponibili passano dal 17% degli iscritti del 1981 al 51% del 1984 (dati riferiti ai primi 6 mesi), a Cervignano del 18% del 1981 al 41% dell'84. Il peso relativo delle donne, come si può notare, rimane in ogni caso sempro molto elevato.
d) L'aumento della disoccupazione maschile e della sua disponibilità emerge chiaramente se operiamo un'indicizzazione sui valori assoluti degli iscritti maschi agli uffici dei diversi comuni dell'area.

Ponendo l'anno 1981 = 100, i valori più significativi individuano (ved. tavola) al 1984 per il Comune di Terzo un indice pari a 967, massimo incremento in area.

Assai penalizzante è anche la situazione di Cervignano, caratterizzata da un fenomeno più rilevante per entità, il cui indice passa da 100 ('81) a 821 ('84).

Bisogna inoltre rilevare che la leggera contrazione dell'indice per Aquileia non deve nascondere il reale livello di questi problemi che deve esse-

re affrontato complessivamente per tutta l'area, necessariamente quindi su basi sovracomunali.



Maschi + femmine

8) Una verifica delle tendenze della struttura produttiva ed occupazionale.

Introdurrei ora alcuni indicatori che ci aiutino a rapportare le tendenze in atto nella struttura produttiva ed occupazionale dell'area rispetto a quella verificata a livello provinciale nello stesso periodo.

Un primo elemento emerge incrociando i dati relativi al complesso delle unità locali insediate nei comuni, agli addetti occupati ed alla popolazione attiva. Con ciò è possibile individuare l'evoluzione della relazione fra struttura produttiva locale, quella provinciale e relative forze di lavoro fra il 1971 ed il 1981.

Il grafico visualizza chiaramente le dinamiche registrate in questo periodo nell'area:

a) tutti i comuni definiscono una dotazione relativa di unità locali e di addetti occupati ad un livello decisamente inferiore se rapportati ai valori medi provinciali;
b) il comune di Cervignano, che al '71 vedeva insediato un numero di unità locali e di addetti molto vicino a questi valori medi, non ha registrato parallelamente le stesse dinamiche di crescita al 1981.
c) il comune di Aquileia, nonostante le performance del decennio superiore a quella provinciale (ved. grafico degli indici di variazione fra il 1971 ed il 1981), viene penalizzato da una situazione al 1971 di grave arretratezza, mantenendo così un elevato divario dai valori medi a cui facciamo riferimento.
d) gli altri comuni, sia per la situazione di partenza che per gli scarsi incrementi relativi verificati nel decennio vedono ampliare il divario dalla situazione media provinciale (specie il comune di Terzo d'Aquileia).

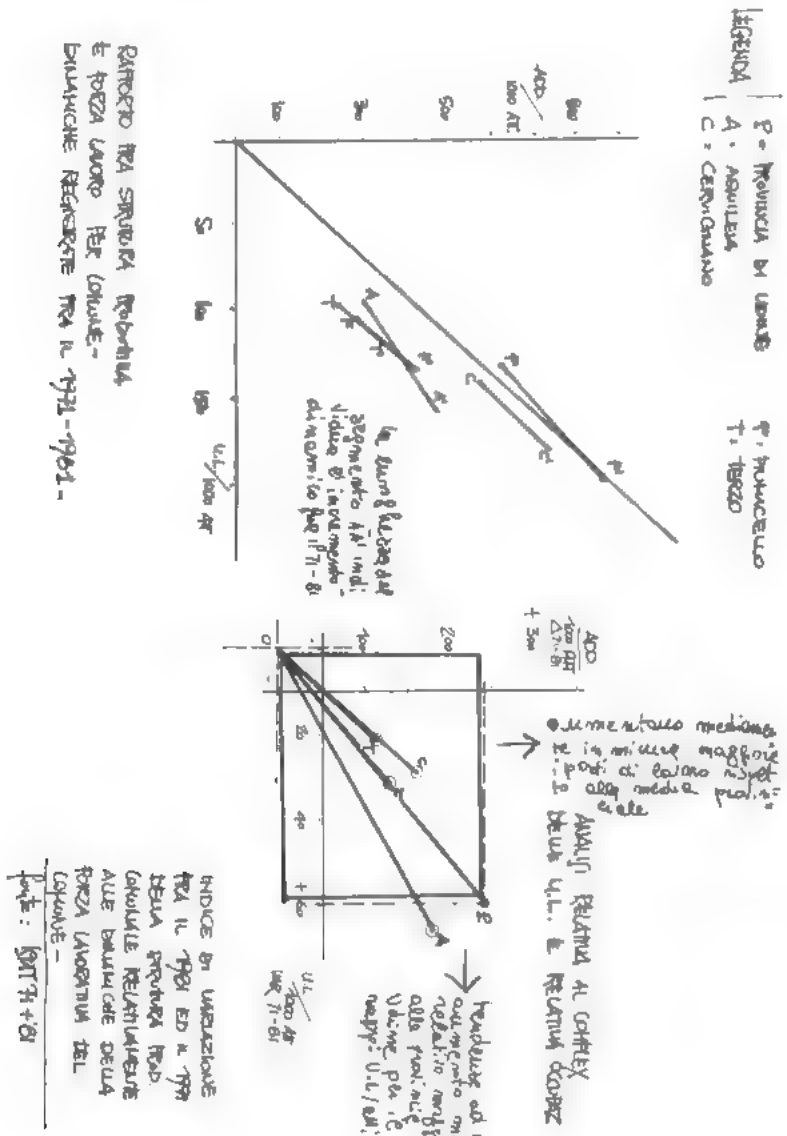
9) Due indicatori sintetici per la struttura industriale.

Se la precedente analisi faceva riferimento alle unità locali ed all'occupazione di tutti i settori di attività economica, ora vorrei proporre due indicatori sintetici specifici per il settore industriale: il primo rapporta gli andamenti nel decennio fra posti di lavoro industriale e poolazione attiva per comune; il secondo individua un rapporto dinamico fra occupazione industriale e complesso della popolazione residente.

1) Il rapporto tra posti di lavoro nell'industria e forze di lavoro attive presenti nel comune, individua fra il '71 e l' '81 un andamento negativo nei comuni di Aquileia, Cervignano, Ruda e Villa dove diminuiscono in proporzione i posti di lavoro nell'industria rispetto all'andamento degli attivi comunali. Si ha un leggero incremento relativo nei comuni di Fiumicello e Terzo, ma questi valori rimangono molto al di sotto del rapporto localizzativo provinciale (Terzo ha 13 addetti nell'industria su 100 attivi nel 1981 mentre la media provinciale individua, nello stesso anno, 40 addetti per 100 attivi).

2) Il secondo rapporto, definibile come quoziente di localizzazione dell'industria in area, risulta ancora più penalizzante visto che i tassi di crescita della popolazione residente complessiva risultano più elevati dei tassi relativi alla sola popolazione attiva.

Posto pari a 1.000 il quoziente di localizzazione medio provinciale sia al '71 che all'81, tutti i comuni vedono diminuire il proprio indice sintetico: la massima accentuazione del divario si verifica per Villa Vicentina



che da un indice di 0.500 passa al 1981 a 0.317, seguita da Aquileia (da 0.559 a 0.435), Ruda, Cervignano (che più si avvicinava al '71 al quoziente provinciale), Fiumicello e Terzo, che mantiene quasi inalterato il più basso indice di localizzazione dell'area.

10) Il mercato del lavoro agricolo.

Dopo aver esaminato il settore industriale proporrei, per concludere questa analisi, una rapida valutazione sulle dinamiche verificate all'interno del mercato del lavoro in agricoltura.

Il settore agricolo della zona, pur confermando le profonde modificazioni a livello strutturale che hanno investito il primario negli ultimi vent'anni, rappresenta occasione di occupazione per una quota rilevante di forza-lavoro, nonché di reddito reale per le aziende con salariati e per quella fascia di aziende "forti" a conduzione diretta con dimensioni superiori ai 20 ettari, risultato dei movimenti di superficie aziendale avvenuti negli anni '70 a danno delle imprese piccole e medio-piccole.

L'analisi del mercato del lavoro, condotta sostanzialmente sul raffronto tra differenti fonti statistiche, ci permette di cogliere il peso effettivo che ha l'attività agricola sia nella sua funzione produttiva, sia come rifugio occupazionale e sussistenziale (part-time, lavoro marginale e precario).

Per quanto riguarda i lavoratori dipendenti, si rileva una forte quota di occupazione agricola "non-ufficiale" - formata per la maggior parte da forza-lavoro femminile - che sottende condizioni di precarietà molto pesanti se si pensa che circa il 40% dei lavoratori dipendenti svolgono una attività marginale nel settore, integrativa di una prima condizione professionale che però non offre alcuna garanzia previdenziale ed assicurativa.

Nel caso dei lavoratori indipendenti, si è stimato il part-time, assumendo questo dato come un'indicatore di precarietà del lavoro agricolo derivante dall'insufficienza del reddito che si trae dall'azienda familiare.

Questa precarietà interessa complessivamente il 56.6% dei capi azienda censiti dall'ISTAT al 1981 e può essere ulteriormente disaggregato in:

- part-time prevalentemente extra-agricolo (titolari di aziende che non si dichiarano lavoratori in proprio perché effettuano prevalentemente un'attività extra-agricola) pari al 47.5% dei capi azienda;
- part-time agricolo, dalla forma indipendente alla forma dipendente (contadini coltivatori diretti che vendono gran parte della loro forza-lavoro in forma salariata ed hanno quindi l'assistenza come braccianti e non come coltivatori diretti) pari al 9.1% dei capi azienda.

Anche in questa categoria di lavoratori è rilevabile una forte incidenza della occupazione marginale, diffusa particolarmente tra i coadiuvanti che nei comuni considerati, raggiunge il 66% dell'offerta complessiva.

Emerge quindi, nei suoi contorni, quel secondo mercato del lavoro "precario" o "non regolare" sviluppatosi negli ultimi anni accanto a quello regolare, formato in larga parte da forza-lavoro in condizioni di sottoccupazione e forza-lavoro femminile; processo strettamente funzionale alla particolare organizzazione della struttura produttiva agricola dell'area (compresenza dell'azienda capitalistica e dell'azienda contadina).

Infatti, rispetto ad una precedente analisi condotta sulla Bassa Friulana, si coglie una tendenza all'espansione del mercato del lavoro "preca-

rio", soprattutto per quanto riguarda la figura dei coltivatori diretti (i titolari di azienda che svolgono l'attività part-time passa dal 46.6% del 1971 al 56.6% dell'81), indice di una inequivocabile razionalizzazione in senso capitalistico del settore agricolo.

Conclusioni

La situazione emergente da questa analisi, anche se condotta a livelli generali, porta ad individuare, nell'ultimo decennio, una tendenza ad una ulteriore accentuazione del divario fra processi di sviluppo verificabili nelle aree forti della provincia e livelli produttivi ed occupazionali locali.

Inoltre, riprendendo gli assunti ipotizzati all'inizio della relazione, penso che:

- il quadro appena delineato individui innanzi tutto la necessità di un intervento che affronti in modo complessivo le tendenze in atto;
- le trasformazioni verificate nell'Aquileiese abbiano scarso rapporto con gl interventi di politica settoriale (industriale) finora realizzati nella Bassa Friulana;
- l'intervento pubblico "esterno", così come è stato finora condotto, non abbia avuto lo sperato "effetto moltiplicatore" sull'economia dell'area, anzi, il divario (verificato su questi indicatori) pare sia aumentato;
- si verifichi una scarsa coerenza fra uso del patrimonio disponibile in termini di risorse e politiche di intervento;
- non necessariamente "lo sviluppo" di un'area che presenta caratteristiche di marginalità è legato univocamente allo sviluppo del settore industriale e quindi a politiche di intervento in questo settore;
- la proposta che poi verrà delineata può essere un tentativo di ipotesi coerente con l'uso delle risorse disponibili in area.

Un progetto per Aquileia. Potenzialità economiche, scelte di programmazione, percorsi legislativi.

Giorgio Cavallo
Consigliere Regionale D.P.

Il 20 gennaio del 1984 fu fatta una visita ad Aquileia da parte dei componenti della V Commissione legislativa del Consiglio Regionale. Questa Commissione ha formalmente competenza in materia di Lavori Pubblici, urbanistica ed ecologia e la visita era stata sollecitata soprattutto dal Comune di Aquileia per stimolare il Consiglio Regionale ad approvare alcune norme di spesa richieste da questo Comune.

In quella occasione, finalizzata a far rilevare l'importanza del patrimonio storico ed archeologico, si parlò, da parte sia del Parroco che del Sindaco, del grande flusso di persone che annualmente passano per Aquileia, fermandosi per la verità in gran parte dei casi per tempi molto limitati, facendo riferimento ad una cifra indicativa molto vicina ad un milione di unità.

La cifra mi sembrò spropositata, e probabilmente lo è, pur tenendo conto del fatto che rispetto all'universo dei "passanti" per Aquileia il numero ufficiale dei visitatori del Museo (70.500 nel 1983, unica cifra ufficiale di riferimento esistente) è trascurabile. Ma comunque quella cifra mi fece sorgere la domanda: quale sarebbe il potenziale ecoomico di una Aquileia diversa da quella odierna e tecnicamente (oltre che culturalmente) organizzata per gestire pienamente una massa di visitatori e di presenze della dimensione di quella annunciata dal Sindaco e dal Parroco?

Naturalmente dovrebbe trattarsi di un monte presenze non casuali, ma ben incanalate all'interno di una struttura viva che sappia far brillare le ricchezze archeologiche storiche ed ambientali con offerte multiple di fruizione, livelli informativi e didattici differenziati, servizi moderni, etc. In parole povere, una struttura in grado di tenere occupato ed interessato il visitatore (anche quello più sprovveduto) per almeno un'intera giornata.

Alcuni costi su cui riflettere

Fare delle cifre, particolarmente quando si tratta di quantificare un potenziale di sviluppo economico ed occupazionale, è sempre piuttosto aleatorio, ma se l'obiettivo è quello di costruire uno scenario di riferimento, astraendo per ora dalle condizioni di realizzabilità, possiamo cominciare ad azzardarle.

La base di partenza da cui dedurre gli altri calcoli proviene da due dati che devono opportunamente essere quantificati con riferimento a quel "modello ideale Aquileia" di cui stiamo trattando:

1) il numero delle potenziali presenze giornaliere annue
2) la spesa pro-capite pe ognuna di queste presenze.

Per calcolare le potenziali presenze, ritengo che sia necessario tener presente tre apporti tra loro diversificati.

Il primo è costituito dalla popolazione studentesca (il calcolo è fatto sull'Italia del Nord, ma nulla vieta un allargamento alle altre parti d'Italia, all'Austria e ad altri paesi centro europei) per cui può diventare parte organica dei programmi di studio perlomeno una visita di una giornata ad Aquileia in uno dei tre anni di scuola media ed una durante il corso di studi di scuola media superiore. La cifra finale di questo calcolo, sperando peraltro che l'attuale basso indice di natalità dell'Italia del Nord non si abbassi ulteriormente e che gli attacchi governativi al diritto allo studio non abbiano troppa efficacia sulla scolarizzazione di massa, ci porta ad una dimensione di 500.000 presenze.

Il secondo apporto è fornito dalla presenza turistica nella nostra regione, rispetto a cui una Aquileia organizzata può costituire un richiamo irresistibile. Attualmente (1983) il totale delle presenze negli esercizi alberghieri ed extra-alberghieri è costituito da circa 10 milioni di unità: Possiamo ipotizzare che una frazione di queste presenze giornaliere possa incanalarsi su Aquileia, e poiché l'apporto principale al totale sopra riportato è dato dalle spiagge di Grado e Lignano, più che contigue ad Aquileia, possiamo rischiare di valutare questa frazione tra il 5 e il 10% del totale, anche tenendo conto che non si tratterebbe (per gran parte dei casi) di pernottamenti e quindi non andrebbe a detrimento delle entrate delle varie località turistiche. Il totale di questo apporto è pertanto una quantità valutabile tra le 500.000 e il milione di persone.

Il terzo contributo va considerato tenendo conto dell'incremento di domanda dovuto ad un'offerta completamente nuova del "prodotto" Aquileia. Si tratta di livelli molto diversi che possono andare dai più casuali tour turistici all'avvio di esperienze didattiche, di studio e di ricerca scientifica che quindi postulerebbero anche la realizzazione di strutture a ciò finalizzate. La valutazione di questo contributo è estremamente difficile e non può essere arrischiata. In definitiva un calcolo prudenziale totale ci porta a quel numero che ricercavamo, e cioè ad un potenziale di presenze giornaliere/anno di un milione-milione e mezzo di unità.

L'altra cifra che ci interessa è la probabile spesa pro-capite che ognuna di queste presenze può effettuare ad Aquileia, naturalmente in condizioni ideali di organizzazione dei servizi (siano essi scientifici, culturali od alimentari). Qui siamo in un campo di totale discrezionalità ed anche di ampia diversificazione tra utente ed utente: non si può infatti paragonare un allievo di scuola media con un turista estivo che oltre all'interesse per la storia può averne anche per le specialità enogastronomiche. Però ritengo che siamo in piena prudenza se calcoliamo questa spesa media procapite intorno alle 30 mila lire: ad es. calibrate in diecimila per l'alimentazione e ristoro, altrettante per il costo di accesso ed idem per l'acquisizione di materiali turistici o scientifici.

Alla fine di tutte queste considerazioni salta perciò fuori il dato più importante, il potenziale fatturato del nostro modello Aquileia:

$1-1{,}5 \cdot 10^6 \times 30 \cdot 10^3 = 30 \cdot 45 \cdot 10^9$

Insomma, poco più poco meno, siamo vicini ai 40 miliardi.

Ma cosa significano questi 40 miliardi di fatturato?

Anche qui vanno prese le opportune cautele poiché stiamo parlando di un fatturato relativo ad attività molto diverse tra loro, come può essere tra

commercio al minuto, pubblici esercizi, servizi vari. Ma ci troviamo anche di fronte ad un universo in cui non sappiamo quali professioni emergeranno nei prossimi anni: ad es. la sostituzione della classica guida con tecnici in grado di utilizzare videoregistratori o computer a seconda delle diverse esigenze dei visitatori. Ed inoltre va tenuto conto che dal calcolo finora fatto abbiamo volutamente escluso tutte quelle attività (e di conseguenza le professioni corrispondenti) relative agli scavi, restauro e grandi manutenzioni del patrimonio da valorizzare, e rispetto a cui è ipotizzabile vi siano anche altre entrate rispetto a quelle analizzate.

Per restare nel campo del valutabile ipotizziamo che i 40 miliardi di fatturato vadano inquadrati principalmente nei settori del commercio al minuto e di quello degli alberghi e pubblici esercizi.

Per il primo caso (commercio al minuto) vale la formula: Prodotto Lordo/Fatturato = 17,4%. Per il secondo (alberghi e pubblici esercizi) la formula diventa Prodotto Lordo/Fatturato = 52.7%.

Se consideriamo una media del rapporto Prod. Lordo/Fatt. = 40% (una media un po' corretta verso l'alto tenendo conto della componente di spesa dovuta dai biglietti d'ingresso a cui presumibilmente corrisponde un'alta ricaduta occupazionale) otteniamo un Prodotto Lordo complessivo di 16 miliardi.

In questi settori si valuta il rapporto Spesa Personale/Prodotto Lordo = 80% e quindi arriviamo ad una potenziale cifra di 12.8 miliardi di spese per il personale che corrisponde ad una occupazione intorno ai 700 addetti, se il costo per addetto viene calcolato in circa 18 milioni ad unità/anno.

Forse i conti fatti non sono sopraffini, ma quello che mi premeva mettere in evidenza era la grandezza d'ordine dell'occupazione potenziale e credo che, con i chiari di luna emersi dalla relazione ascoltata oggi sulla situazione produttiva ed occupazionale dell'aquileiese e dell'intera Bassa Friulana Orientale, la via del recupero di ogni potenzialità correlata al patrimonio artistico ed ambientale di Aquileia sia quasi una strada obbligata.

Rimangono da ribadire alcune considerazioni e cautele. I calcoli sono stati fatti con riferimento ad un "regime ideale" e quindi con una presenza giornaliera di 4000-5000 persone, poiché i giorni utili in un anno possono essere circa 300

Questa dimensione, 5000 persone/giorno, fa capire quali enormi difficoltà sono da superare rispetto alla situazione attuale, non solo in termini di investimento e di organizzazione di strutture adeguate, ma anche in termini di pressione che verrebbe esercitata nei confronti della vita attuale (o normale) della popolazione di Aquileia.

È evidente che una prospettiva come sopra indicato potrà svilupparsi unicamente con il consenso e la partecipazione della gente che vive oggi ad Aquileia. Anche, e soprattutto, con una capacità della stessa di diventare un soggetto di gestione (economica, ma anche sociale e culturale) di ogni aspetto di tale prospettiva.

Cosa fare della risorsa Aquileia

Le analisi finora fatte, in questo ed in precedenti interventi, dimostrano.

a) la necessità di un intervento di promozione economica-occupazionale nell'area dei Comuni della Bassa Friulana Orientale;
b) la congruità e la dimensione ottimale, rispetto all'esigenza, di un intervento globale (cioè dalle dimensioni simili a quelle precedentemente descritte) di valorizzazione economica del patrimonio archeologico, storico ed ambientale di Aquileia.

Il problema a questo punto diventa di carattere politico, ma anche tecnico-politico. Si tratta cioè innanzitutto di decidere se c'è la volontà di imboccare la strada indicata. Ma, ammesso questo, si tratta anche di capire attraverso quale cammino, attraverso quale interconnessione tra l'azione pubblica e le potenzialità di intervento dei privati, possano diventare realtà quelle ipotesi che finora abbiamo visto nella proiezione finale di alcune cifre.

L'Amministrazione Provinciale di Udine (nell'agosto 1982) approvando il proprio documento in relazione alla consultazione per il Piano regionale di sviluppo 1983-'85 identifica un "cosiddetto" progetto integrato Aquileia che viene poi ripreso in ogni documento successivo delle proposte di programmazione a livello provinciale. Risulta peraltro che la stessa Amministrazione Provinciale abbia affidato ad un gruppo di studio (intersettoriale, formato da professionisti) la predisposizione di una documentazione preliminare alla stesura ed approvazione dello stesso progetto integrato.

Tuttavia l'impressione che abbiamo in relazione a questo intervento della Provincia di Udine è che si tratti più che altro di una espressione di buona volontà, privo di respiro concreto e fatto per dare un contentino al Comune di Aquileia, ma che non vuole,e forse non può, affrontare i nodi della questione. Rimaniamo comunque in attesa dei risultati di questo lavoro sperando di esserci sbagliati.

Prima di fare delle proposte è bene cercare di riassumere quale è la situazione attuale dal punto di vista istituzionale-politico-amministrativo, in relazione cioè ai soggetti che ad Aquileia decidono quello che si può e si deve fare. Il dato fondamentale, da questo punto di vista, è che, dopo una guerra durata lunghi anni sulle compatibilità dei vincoli rispetto alle esigenze della popolazione di Aquileia, si è oggi stabilita una specie di "pace dichiarata" tra l'Amministrazione Comunale e la Soprintendenza per i Beni Ambientali e Architettonici, Archeologici, Artistici e Storici del Friuli-Venezia Giulia (qualcuno più maliziosamente direbbe tra il Sindaco e il Soprintendente), basata su questi tre elementi:

a) piena libertà riconosciuta alla Soprintendenza di sviluppare le proprie scelte ed i propri interventi nei territori soggetti al vincolo, sulla base di programmi scientifici e culturali autonomamente scelti e sviluppati, come è accaduto nel caso del programma finalizzato presentato all'approvazione del FIO (Fondo Investimenti e Occupazione) da parte del Ministero competente;
b) il Comune di Aquileia, avendo ormai risolto con il PEEP gran parte della questione edilizia, si occupa fondamentalmente dei servizi di accesso alle zone archeologiche e storiche, nonché degli altri eventuali servizi (foresterie, manutenzioni, etc.). Ed è sul sostegno a queste iniziative che si attua la spinta verso i finanziamenti a livello regionale, con la piena adesione quindi anche della Soprintendenza;
c) maggior elasticità rispetto al passato nella concessione di alcune autorizzazioni di svincolo da parte della Soprintendenza in riferimento alle richieste dei cittadini, e quindi all'avvallo che a queste richieste viene dato dall'Amministrazione Comunale.

Questi i punti base della "pace" (si tratta di nostre interpretazioni) tra Comune e Soprintendenza. Va aggiunto che, in questo quadro, rimane uno spazio per ulteriori diverse iniziative su altri aspetti anche culturali della realtà di Aquileia, da parte del Comune e della Chiesa (Diocesi di Gorizia), rispetto a cui vi è una pressante richiesta di intervento finanziario nei confronti della Regione, che peraltro sembra molto più sensibile a quelle della Chiesa che a quelle del Comune. Ad ogni buon conto tutte queste richieste (oltre a quelle del punto b) prima descritto) sono comprese nella Proposta di Legge presentata dal PCI in Consiglio regionale, con primo firmatario il Consigliere Andrian.

Di fronte a ciò la domanda che ci si pone è questa: può tale assetto, di sostanziale divisione dei campi di intervento tra Stato ed Ente Locale, essere un punto di riferimento adeguato per un progetto in grado di avvicinarsi ai potenziali qualitativi e quantitativi che abbiamo in precedenza ipotizzato?

Noi riteniamo di no. Per una serie di motivi fondamentali che sono già stati ben illustrati nelle relazioni di Jacumin e di Argenton, e che possono riassumersi nella definizione della "unicità" di Aquileia, città ancora viva, dove la ricchezza non è solo archeologica ma nasce dal sovrapporsi nel tempo di diverse Aquileie, quella romana, quella paleo-cristiana, quella medioevale, quella rurale e quella odierna alla ricerca di una identità definita.

Per questo, per decidere sul futuro di Aquileia, appare necessaria la presenza in loco di un organismo unificante, dotato di una completezza di poteri ed in grado di armonizzare le scelte scientifiche e culturali sia con le esigenze della popolazione che attualmente vive ad Aquileia sia con le immense potenzialità di sviluppo.

È questo, per noi, il nodo da risolvere prioritariamente: e può essere fatto solo da una legge statale che modifichi l'astratto e lontano regime vincolistico fissato dalla legge 1089 del 1939, oltre a garantire un flusso costante di investimenti per le esigenze di scavo lungo un arco sufficientemente lungo di anni.

Democrazia Proletaria ha tradotto la soluzione di questo nodo in una Proposta di Legge nazionale, che però per ora è stata presentata come legge voto unicamente in Consiglio Regionale. Perché questa scelta? Perché riteniamo che la possibilità di superare le prevedibili resistenze e incomprensioni a livello statale potranno esserci solo in presenza di una decisa e permanente volontà dell'istituzione costituzionalmente soggetto della potestà in materia dello sviluppo sociale ed economico del territorio in cui viviamo, e cioè) la Regione Friuli-Venezia Giulia. Altre volte proposte analoghe sono pervenute in Parlamento, e presentate da partiti che "contano" (DC e PCI) ma nulla è successo. Oggi la situazione può essere diversa, anche perché gli stessi interventi della Soprintendenza sono valutati e

quindi approvati in base al loro impatto in termini di sviluppo economico e di occupazione, e quindi la separatezza tra l'intervento statale e i soggetti di potestà territoriali non ha più alcuna giustificazione.

Però sarà necessario che in Regione le forze politiche, ma anche la stessa Giunta Regionale quale momento principale di elaborazione di proposte di programmazione, si muovano: sia raccogliendo la proposta di DP, sia facendone di proprie, ma con la volontà di arrivare ad un preciso risultato che sia in grado di legare una volontà della Regione ad un'adeguata messa a disposizione di risorse e ad un' quadro legislativo, sia statale che regionale, in grado di essere reale strumento dello sviluppo e della valorizzazione della ricchezza Aquileia.

È evidente da queste ultime considerazioni che riteniamo sia un compito principalmente regionale la predisposizione di un progetto di sviluppo per Aquileia; altre istituzioni, come le Provincie, potranno eventualmente contribuire, con proposte o compiti ad esse delegati, ma le dimensioni e le potenzialità sono tali da far ritenere necessario l'identificazione della Regione come soggetto unificante di programmazione. Ma di questo parleremo poi.

Permettetemi brevemente di accennare ad un altro compito regionale che diventerà di attualità al momento della realizzazione del progetto, ma di cui è opportuno iniziare a discutere fin da adesso, beninteso se crediamo realmente alla fattibilità di uno sviluppo per Aquileia. Mi riferisco all'identificazione degli interlocutori precisi ed adeguati per la promozione, il sostegno e la realizzazione delle iniziative concrete che dovranno sorgere per realizzare quel circuito economico ed occupazionale che è stato ipotizzato all'inizio di questa relazione.

Schematicamente, la scelta e quindi anche il dibattito tecnico-politico può orientarsi rispetto a due ipotesi fondamentali:

1) lasciare alla spontanea iniziativa dei Comuni e dei privati (o di altri organismi eventualmente interessati, la Cooperazione, i Consorzi di Bonifica, etc.) il proliferare di attività che possano crescere parallelamente allo sviluppo degli scavi e delle attività scientifiche collegate;

2) affidare ad un organismo (Consorzio, Agenzia, magari organizzata come S.p.A.) il coordinamento e le responsabilità di direzione (ed in alcuni casi anche di promozione e di gestione diretta) nello sviluppo delle attività economiche relative.

Oggi non siamo in grado di fare molta strada su tali questioni, ma ritengo sia importante averle già presenti, anche perché da esse dipenderà molto sul piano concreto. Ciò che si può per ora affermare è che bisognerà puntare a soluzioni che garantiscono velocità ed elasticità di scelte, coinvolgimento dei vari Enti territoriali, coordinamento pieno con l'attività del Comitato Scientifico (il soggetto sostitutivo della Soprintendenza), ma anche input ottimali per l'iniziativa privata (singola, associata od autogestita) per far sì che il progetto Aquileia non si sostanzi solo di contributi pubblici ma sia in grado di utilizzare risorse private per investimenti comunque finalizzati in un quadro garantito di salvaguardia degli interessi pubblici della collettività, sia locale che extra-locale. Poiché non va dimenticato che le ricchezze di Aquileia sono anche un patrimonio per tutta l'umanità.

Ma abbandoniamo questo argomento e torniamo alla Regione.

Quale avvio e ruolo per la programmazione regionale

Si apre a questo punto la necessità di identificare il ruolo nuovo che la Regione deve assumere di fronte alla "risorsa" Aquileia, che, come già detto non può essere considerata nè una questione di pertinenza solo comunale, nè un puro elemento di sussidiarietà per la vicinanza con alcune località turistiche, Grado ma anche Lignano.

Deve diventare chiaro che l'investimento su Aquileia può essere un investimento trainante per l'economia dell'intera area della Bassa Friulana Orientale e che quindi deve diventare una priorità tra gli obiettivi del Piano Regionale di Sviluppo.

Per la Regione si pone innanzitutto un problema di competenze: fintanto che ci sarà l'assenza di una legge speciale (quale quella proposta da DP) la praticabilità di ogni progetto adeguato per lo sviluppo globale è del tutto aleatoria, in quanto soggetta alle bizze (ed alle logiche diverse) di un Ministero e di una Soprintendenza che di fatto non si occupano solo problemi scientifici, ma che in realtà con le loro scelte definiscono anche i livelli di organizzazione dell'intero territorio. Forse è un po' difficile trovare gli estremi per porre un problema statutario di interferenza nelle competenze, ma la sostanza è proprio questa.

Va anche ricordato che le critiche sul modo di operare della Sovraintendenza del Friuli-Venezia Giulia non sono poche, al di là della questione Aquileia, e periodicamente emergono proposte sacrosante sulla necessità dello sdoppiamento della stessa Sovraintendenza. Anche per questo la semplice approvazione di una legge voto di modifica della 1089/39 da parte del Consiglio Regionale potrebbe costituire elemento di riferimento e di rivendicazione di potestà tale da contribuire ad un miglioramento rispetto alla situazione attuale.

Ma contemporaneamente a ciò nella fase attuale la Regione può sviluppare una funzione decisiva di carattere istruttorio. Si tratta cioè di avviare da subito uno studio di fattibilità finalizzato ad ottimizzare il rapporto tra la convenienza economica-occupazionale degli investimenti ed il mantenimento-qualificazione del tessuto urbanistico ed archeologico (in un quadro di coerenza scientifica) in tutta la fase processuale di realizzazione del progetto di valorizzazione di Aquileia.

In parole povere, tra la situazione attuale e quella ideale finale, c'è un arduo cammino da percorrere; la scelta di un sentiero o di un altro non è indifferente, anzi in alcuni casi può essere decisiva. Lo studio di fattibilità può quindi essere un impegno "straordinario" che l'Amministrazione Regionale si assume, purché identifichi l'obiettivo di un Progetto Aquileia come "priorità" per la propria azione di programmazione a medio e lungo termine.

Il dato di fondo è quello di concepire il patrimonio archeologico-storico-ambientale di Aquileia come una risorsa pienamente riproducibile per l'economia friulana ed un moltiplicatore di produzione culturale.

Quindi si tratta di fare investimenti (o di favorirli) in una potenziale attività produttiva che non ha bisogno di importare nè materie prime nè semilavorati e che, di per sè, appare proiettata in quel terreno che spesso fantasiosamente viene definito terziario avanzato.

Inoltre non va dimenticato che Aquileia può essere considerata un "bene internazionale", particolarmente di tutti quei territori che hanno avuto interferenza con la storia di Aquileia e che quindi oggi sono non solo potenziali fruitori generici, ma possono anche essere cointeressati ad una ipotesi di sviluppo della ricerca, con conseguenze non solo culturali ma anche di potenziali ulteriori fattori di sviluppo: ad es. convenzioni e sedi per Università del centro Europa, ecc

Sono tante perciò le direzioni in cui operare e la Regione potrebbe identificare quelle suscettibili di maggiori prospettive di sviluppo e favorirne la realizzazione anche mediante la definizione di tappe parziali.

In definitiva allo studio di fattibilità (e di ottimizzazione delle convenienze) dovrebbe essere affidata la definizione dell'insieme di queste funzioni ed è importante che possa partire, anche mediante un accordo di massima tra le forze politiche e gli enti locali territoriali, nell'immediato e cioè con il prossimo bilancio e Piano Regionale di sviluppo 1985-87.

Dp del Friuli si impegna od operare con continuità, pur nei limiti delle sue forze, in questa direzione. E per comodità ripetiamo qui in sintesi le tre linee di opzioni su cui per Dp del Friuli dovrà articolarsi questo "Progetto Aquileia".

1) eliminazione delle difficoltà frapposte dalla attuale legislazione statale, modificando la 1089/39 con una azione congiunta che veda un ruolo del Consiglio Regionale, del Parlamento e l'apertura di una trattativa con il Governo;

2) inserimento nella programmazione regionale del Progetto Aquileia come priorità ed avvio di uno studio di fattibilità che abbia le caratteristiche di un vero e proprio progetto esecutivo,

3) articolazione di interventi regionali, nelle varie leggi di settore od anche con leggi particolari, congrui ad uno sviluppo del Progetto Aquileia, così come viene definendosi attraverso la programmazione regionale e lo studio di fattibilità (ad es. potrebbe andare in questa direzione la riapertura del canale Anfora).

Conclusioni

Dp del Friuli, attraverso il Gruppo Consiliare regionale, ritiene di notevole importanza questo Convegno non solo per l'argomento trattato, ma per un significato di carattere generale che un Progetto per Aquileia permette di mettere in evidenza. Per il fatto cioè che da qui emerga l'esistenza di risorse territoriali che, valorizzate, possono avere un grande significato economico, dando risposte sia in termini di modernizzazione che di occupazione, senza dilapidare nulla ma proprio garantendo la riproducibilità delle risorse stesse.

È questa la linea di politica economia che riteniamo potrà dare i migliori frutti in futuro, e ad essa vogliamo dare il nostro contributo cercando di essere il più progettuali e concreti possibili.

Dibattito

Diego Carpenedo
Capogruppo DC al Consiglio Regionale

Grazie per questa iniziativa che, vi dico subito, tutto sommato mi va bene e mi pare possa avvicinare anche altri spunti oggi qui non ricordati, altre idee, altre iniziative.

Non ricordo nei termini precisi la proposta di legge Andrian; ma anche questa dovrebbe poter rientrare in questo disegno. Non la vedo contraddittoria neanche con quel discorso generale di valorizzazione turistica che altri hanno avanzato. Mi riferisco al progetto chiamato "PAX", oggi ribattezzato "Disneyland", del quale non si è mai visto o sentito nulla di preciso, e sul quale quindi ogni giudizio appare prematuro.

Per altro il problema si pone perché, nell'arco costiero dell'alto Adriatico, tra Trieste e Venezia, che sono due città per motivi diversi in crisi, esistono una serie di centri turistici (non li nomino, ma li conosciamo tutti) che posseggono, diciamo, un milione di vani. Io so che uno degli slogan di DP è "occupare gli appartamenti sfitti". Cavallo, se fai una passeggiata da Trieste a Venezia, hai di che divertirti.

Il problema della valorizzazione delle risorse si pone anche in questi termini. L'idea di legare la modifica della situazione attuale di Aquileia ad un progetto generale di sviluppo del turismo con connotazioni culturali mi pare eccellente. Ma procederò con ordine.

Il primo problema è quello della Legge 1089. Mi pare che il discorso di Aquileia, sia più o meno quello che abbiamo affrontato in Regione a proposito dei parchi. Sono tutte situazioni affrontate in un primo tempo con un taglio vincolistico e con ignoranza dei problemi di economia locale. Sono d'accordo con quello che diceva Jacumin prima. Anche per i parchi in Regione, alla fine di una discussione abbastanza lunga, abbiamo trovato un accordo su questo principio: battere strade che consentano la tutela del bene ambientale ma anche lo sviluppo dell'economia locale, perché nessuno è disposto a fare l'indiano, nessuno è disposto a farsi rinchiudere in una riserva, nemmeno per un fine nobile come potrebbe essere quello di tutelare un bene archeologico.

Io non credo che ci sia stata cattiveria in chi ha pensato la Legge 1089. Mi pare che porre vincoli siano la cosa più facile del mondo e nella mentalità del burocrate un vincolo in più è sempre un rischio in meno. Non si vede il riflesso negativo degli stessi sull'economia locale. Sono anche molto pertinenti quelle osservazioni che faceva Jacumin prima a proposito della cultura aulica dominante nel nostro paese, di cui i vincoli sono un riflesso.

Cultura aulica che deriva dal taglio che lo Stato Italiano ha avuto fin dalla sua origine. Ma la storia sembra dar più ragione a Cattaneo che a Mazzini. Per concludere su questo punto sono d'accordo sulla modifica della 1089, con un aggiunta.

Forse converrebbe prima verificare se il vincolo derivante dalla 1089 possa essere soppresso con un atto amministrativo. Cioè se l'errore stà proprio in legge, oppure se si tratti di una errata interpretazione della norma. Dico questo perché, molte volte le norme giuste sono vanificate dagli

atti amministrativi. E d'accordo anche sul piano di opere che comunque la Regione finanzierà, per il quale vi è già un impegno. Piano che non sia da considerare come una contropartita al vincolo.

Sul dimensionamento economico fatto prima da Cavallo, sarei un po' più prudente. Non per rompere le uova nel paniere, ma diciamo che il Nord-Italia avrà venti milioni di abitanti, quindi per classi di età duecentomila persone. Duecentomila persone nate nel '63, nel '64, nel '65, etc. Immagino che le scuole manderanno ad Aquileia lo studente una volta sola. Quindi i conti di Cavallo sono conti che, secondo me, andrebbero ridotti.

L'esperienza fatta in montagna consiglia molta prudenza. Tutti i numeri li abbiamo sempre sbagliati per eccesso e gli investimenti nel settore del turismo hanno creato posti di lavoro rispetto all'industria forse nel rapporto 1:10; cioè mille lire spese nel turismo hanno reso come cento lire investite nel settore dell'industria. L'avvenire è del terziario avanzato, delle nuove professionalità. D'accordo, ma dico che bisogna stare attenti perché la realtà è più dura di quello che immaginiamo.

Le convergenze con DP finiscono qui, come prima già era stato anticipato. Vi pongo un problema: settecento posti di lavoro, attività economiche che spero nessuno di voi pensi possano essere realizzate dall'Ente Pubblico, da chi devono essere realizzate? Il difficile non sta tanto nell'immaginare un'attività economica di questo tipo, quanto nell'immaginare un progetto concreto fatto di tempi, di modalità spaziali, temporali, e di procedure che, poi, nei fatti, si realizzino.

Quando si pensa all'intervento pubblico, o al progetto che deve fare la regione, o l'amministrazione provinciale (non mi preoccupa affatto che Aquileia sia diocesi di Gorizia perché, comunque, una delega alla curia per questo progetto non possiamo immaginarla) ricordiamoci che si tratta di preparare un progetto il quale deve prevedere, al suo interno, procedure consensuali da parte dei privati. Abbiamo già fatto molte volte in Consiglio Regionale questi discorsi e un po' dovunque esperienze negative.

La Comunità montana della Carnia ha, nel suo piano di sviluppo, numerosi progetti e con il nome di progetti si sono etichettati sia i progetti sociali, che le politiche di sviluppo. Bene, i progetti sociali (che dipendono solo dall'Ente Pubblico: quando si decide di costruire una strada, se così ha deciso il Consiglio e se la Regione ha messo a disposizione i fondi, ogni decisione è assunta; non ci sono modifiche, non ci sono rischi, non ci sono inconvenienti) sono stati attuati. Al contrario, i progetti che possono essere meglio definiti politiche promozionali e che prevedono, a un certo punto, la collaborazione tra l'Ente Pubblico e i privati, si sono arenati. Finita la parte dell'Ente Pubblico i privati non si sono mossi. Dicevo in maniera provocatoria che la convergenza finisce qui. Non è che io voglia provocare una disputa di carattere ideologico e chiaramente io non sono per l'intervento pubblico. Però esaminate il problema concreto che vi pongo, altrimenti anche questo "Progetto Aquileia" rischia di essere collocato in quella scaffalatura che faremo in Regione per archiviare tutte le belle idee sulle quali abbiamo molto a lungo discusso ma che, per un santo o per quell'altro, non abbiamo tradotto in pratica. Auguri di buon lavoro.

Gastone Andrian
Consigliere Regionale del PCI

Rivolgo innanzitutto un ringraziamento agli organizzatori (DP e Socialismo Cristiano) e gli oratori che hanno svolto le relazioni introduttive, per l'interesse e l'impegno che mostrano per la nostra città e per il suo sviluppo.

È necessario sottolineare che per risolvere i problemi di Aquileia diventa importante e decisivo mobilitare la popolazione e coinvolgere tutte le forze politiche, culturali e sociali. Ma un discorso particolare va rivolto ai giovani che oggi si dimostrano molto sensibili alla difesa dell'ambiente, della cultura e alla valorizzazione dei centri storici. È quindi decisivo riuscire a mobilitare queste forze che sono presenti ad Aquileia e al suo esterno, nella Bassa Friulana, a livello provinciale e regionale: senza una forte mobilitazione le idee e le volontà anche buone, non passano nè a livello regionale, nè a livello nazionale, perché si scontrano con interessi e con posizioni riduttive che vanno vinte.

L'esperienza ci insegna che, nonostante l'attività che abbiamo svolto negli anni Sessanta e Settanta per far conoscere i problemi nodali di Aquileia, o per nostra incapacità, o per le difficoltà in cui ci siamo imbattuti non siamo riusciti nel nostro intento.

Quindi occorre tener conto dell'esperienza passata, non per rinunciare ad un'azione e alle iniziative conseguenti da portare avanti, ma per considerare adeguatamente le difficoltà con cui dobbiamo fare i conti.

L'attuale, da soli cinque giorni, capogruppo regionale della DC, Carpenedo, che fa parte della maggioranza regionale, si è espresso rispetto alle difficoltà: va ringraziato per la sua presenza, il suo interesse, la sensibilità con cui è intervenuto in merito alla legge statale 121/1967 e sui contenuti di una legge speciale per Aquileia.

La richiesta di fondi per una legge per Aquileia riveste una notevole importanza ed è di viva attualità: essa deve prevedere un piano organico, sistematico della ricerca e della valorizzazione archeologico-monumentale e dello sviluppo sociale, economico e culturale di Aquileia.

Una tale legge di carattere programmatico può consentire la rimozione dei vincoli che hanno soffocato e soffocano ancora oggi questo centro romano e che hanno praticamente paralizzato la possibilità di sviluppo urbanistico e socio-economico. Va sottolineato che queste sono le ragioni per cui Aquileia ha perso centinaia di abitanti dal 1950 al 1980 e solo dopo il 1980 si è registrato un recupero demografico che è conseguente alla realizzazione del PEEP. Una perdita demografica quindi, quella fra gli anni '50 e '80, notevole che è derivata dal blocco delle attività economiche ed imprenditoriali e dal blocco delle costruzioni di nuovi alloggi e della sistemazione e del risanamento di quelli vecchi.

Vorrei ricordare che quando noi abbiamo sostenuto queste questioni, cui era legato anche lo sviluppo dell'agricoltura, dell'artigianato e della piccola industria, abbiamo affermato anche un ruolo del turismo, del collegamento con Grado e Lignano e la difesa e la valorizzazione della laguna: abbiamo in sostanza, parlato con una visione comprensoriale del problema.

Partendo da questi presupposti intendevamo e intendiamo ancora fare

di Aquileia un centro archeologico di carattere internazionale, e ciò significa prevenire il progetto avvenieristico di "PAX 2000" su una base culturale, politica e sociale molto più vicina alle nostre popolazioni. E quando la Commissione Ermini è venuta ad Aquileia abbiamo voluto esporre anche un'altro ragionamento: che la destinazione di fondi per la valorizzazione archeologica di Aquileia non significava solo valorizzare la funzione culturale e la ricerca, ma rappresentava anche una spinta per il suo sviluppo socio-economico. Significava cioè anche un investimento dello Stato che garantisse un successivo rientro attraverso lo sviluppo turistico di Aquileia e dell'area circostante. Il discorso dei costi e dei ricavi.

Da molto tempo quindi era in atto un confronto tra Amministrazione comunale e Amministrazione reginale e statale che oggi, anche con la vostra iniziativa, può riprendere energia. Occorre però sottolineare, per amore di verità che un confronto su questi problemi vi era stato, ma ne è venuto fuori uno scontro, a causa di certe posizioni politiche da parte di chi ha diretto la Pro Loco in quel tempo e che ha impedito un reale dibattito.

Lo scontro è avvenuto soprattutto in merito a chi doveva gestire la legge: per la Pro Loco doveva essere la stessa azienda a farlo, definendo sia i programmi che la gestione dei fondi e relegando così in un angolo l'Amministrazione comunale.

Mi sembra che questo difetto di origine si ripete nella proposta odierna di DP: a gestire una qualsiasi legge che operi ad Aquileia o in qualsiasi altro Comune, e a coordinarla, deve essere necessariamentel'Amministrazione comunale; altre proposte non solo risultano antidemocratiche di fatto, ma diventano anche illusorie e come tali vanno assolutamente abbandonate.

Quindi, pur riconoscendo alla Pro Loco il contributo dato nella discussione avviata in quegli anni e nella mobilitazione della popolazione, non era e non è assolutamente accettabile che essa si sostituisca al Comune di Aquileia nella gestione complessiva della legge. Non so se ci sono ancora persone convinte di quelle posizioni: tali posizioni, come si è già sottolineato, sono fuori i ogni logica democratica e istituzionale.

Soffermandomi su questo progetto di legge voto di Cavallo vorrei sottolineare che, pur avendo esso un respiro di carattere nazionale, soffre ancora di questa vecchia impostazione: infatti il Comitato previsto all'art. 3 della Proposta di Legge voto, anche se è previsto più ampio rispetto al passato, prevede un ruolo limitato del Comune di Aquileia.

È ovvio che occorrono i tecnici, gli studiosi, gli esperti, ma occorre soprattutto tener conto del ruolo dell'Ente locale sia in base ai principi costituzionali, sia per quanto le forze democratiche vogliono ad esso conferire; si tratta di evidenziare la funzione autonoma che gli Enti locali devono svolgere, anche rispetto ai problemi in discussione.

La proposta di Democrazia Proletaria incontrerà delle grosse difficoltà, sia di carattere politico, che di carattere finanziario si chiedono infatti 50 miliardi per il piano di sviluppo di Aquileia in un momento di stretta creditizia e di crisi economica, una cifra quindi che potrebbe anche essere considerata come propagandistica.

Il piano pluriennale di scavi che viene previsto nella proposta di DP comporta dei problemi seri, sia per quanto riguarda le occupazioni provvisorie dei terreni, sia per quanto attiene gli espropri e le conseguenti in-

dennità che devono essere pagate. Va tenuto presente che queste proposte si scontreranno con enormi problemi sociali ed anche economici e coinvolgeranno direttamente i cittadini di Aquileia, come abbiamo già verificato in base alle esperienze del passato. Occorre tener conto che quando l'Ente pubblico si accinge ad esperire le pratiche di esproprio deve scontrarsi con una serie di implicazioni che non si possono superare facilmente: ce lo dimostra, fra l'altro, proprio l'esperienza dell'esproprio delle case delle porte, per cui è stato necessario l'approvazione di due specifiche leggi regionali che integrassero le stime dell'U.T.E.

Dobbiamo a questo punto sottolineare che Aquileia ha problemi urgenti da risolvere che non possono essere rinviati e che riguardano la valorizzazione archeologica e monumentale e le strutture ad esse connesse per migliorare i servizi a tutti i livelli.

Per questo diventa indilazionabile una legge regionale che intervenga per realizzare quelle opere già individuate dall'Amministrazione comunale e che hanno carattere di notevole urgenza.

Ed è per questa ragione che il gruppo comunista ha presentato una specifica proposta di legge regionale per intervenire sul centro storico di Aquileia , proposta che, partendo dall'esperienza della l.r. 10.8.1970, n. , ripropone in modo organico i problemi aquileiesi.

Gli obiettivi e le finalità della nostra proposta non si traducono certo nella richiesta di finanziamenti per l'assistenzialismo, o per spinte campanilistiche, o per singoli interessi ma riguarda come è stato già detto, la valorizzazione, la sistemazione delle aree scavate, il verde pubblico, la viabilità, l'assetto delle zone monumentali e di aree di servizio per il turismo e per la popolazione residente.

Non si vuole cioè un intervento ristretto e limitato a piazza Capitolo o ad ambiti ristretti, ma un intervento organico e razionale in tutta l'area abitata e che abbraccia anche il fiume Natissa. E citiamo il Natissa per fare un esempio: il Natissa non si può separare dal contesto aquileiese in quanto attraversa il centro storico e il centro abitato. Aquileia infatti, come sapete, è soggetta alle inondazioni ed esondazioni e ai conseguenti allagamenti, a causa delle alte maree di cui è soggetto tale fiume.

E vogliamo sottolineare che l'intervento della Regione è possibile in quanto l'art. 6 dello statuto regionale prevede che "la Regione può intervenire integrando l'intervento dello Stato nelle questioni archeologiche e dei beni culturali".

Dobbiamo tener conto però che, mentre diversi consiglieri regionali di vari gruppi politici sono d'accordo con la Proposta di Legge del PCI, il Presidente della Giunta Regionale Biasutti ha dichiarato che la regione finanzierà unicamente interventi per la valorizzazione monumentale di Piazza Capitolo e non per il PEEP o per la viabilità e altre strutture di servizio, ivi comprese i lavori delle sponde del Natissa.

Considero che il Presidente Biasutti con queste dichiarazioni abbia dimostrato una visuale ristretta rispetto all'impegno della regione nei confronti di Aquileia.

L'altro aspetto positivo che vogliamo sottolineare e che è contenuto nella nostra Proposta di Legge riguarda la delega della Regione all'Amministrazione comunale per l'elaborazione dei programmi e la gestione dei fondi, ed è quindi l'Amministrazione comunale che predispone i progetti attraverso una Commissione consultiva speciale.

Sono inoltre previste misure per snellire le procedure e accelerare la spesa agli effetti di dar corso rapidamente ai progetti attuativi: per spendere bene e velocemente i fondi erogati dalla Regione si prevede di assegnare i fondi stessi all'Amministrazione comunale che eseguirà in modo diretto con un rendiconto a consuntivo, con una procedura analoga cioè a quella già collocata nelle zone terremotate.

La resistenza della Giunta Regionale ad accettare queste procedure deriva dal fatto che la Giunta stessa è attestata su una politica di accentramento che è deleteria anche rispetto all'attuazione della spesa, basti pensare ai miliardi di residui passivi che si registrano nei bilanci regionali.

Se la Giunta Regionale non vuole accettare questa impostazione di decentramento della spesa bisogna chiedersi allora che significato hanno le dichiarazioni programmatiche rese dal Presidente della Giunta Biasutti; poiché in uno dei punti fondamentali di tali dichiarazioni programmatiche si afferma che la Giunta si impegna a snellire le procedure puntando sul decentramento amministrativo.

Va sottolineato che la proposta comunista per Aquileia prevede proprio questo: lo snellimento delle procedure e l'acceleramento della spesa, partendo dal fatto che vanno superate decisamente le esperienze negative che abbiamo registrato nella gestione della politica regionale.

Nel suo intervento il prof. Jacumin ha fatto una critica dicendo che la visione del PCI è limitata. Si tratta di una critica che saremmo disposti ad accogliere se essa rispondesse a verità, ma essa è incentrata sul fatto che praticamente si accettano i programmi della Sovraintendenza e si relega il Comune in secondo piano rispetto ai problemi di Aquileia.

Voglio rispondere a queste affermazioni chiarendo che nella prima stesura della Proposta di Legge regionale del PCI, nel primo articolo, si sottolineava come la regione doveva intervenire in base a un progetto di ricerca, di sistemazione, di valorizzazione archeologico-monumentale elaborata d'intesa tra il Ministero dei Beni Culturali Ambientali ed Artistici, la Regione, il Comune di Aquileia.

E questo in quanto io pensavo che si doveva, con i fondi FIO, previsti in 13 miliardi, andare ad attuare un programma di ricerca e di valorizzazione archeologica. Ma quando ho constatato che il progetto della Sovraintendenza basato sui fondi FIO non è stata accolta da parte del Governo ho dovuto gioco forza modificare sostanzialmente l'art. 1 per non cadere in una paralisi applicativa della legge stessa, dato che l'applicazione della legge era subordinata a un accordo tra Amministrazione comunale, Sovraintendenza e Ministero su un piano che non aveva finanziamenti e che non poteva essere realizzato, per lo meno in questa fase.

Essendoci quindi necessità immediate di intervento per esigenze di finanziamenti che si riferiscono non solo ai problemi archeologico monumentale, ma anche all'esigenza di migliorare ulteriormente i servizi e ai turisti ed agli aquileiesi ho dovuto modificare la prima stesura l'art. 1, alla luce di questa realtà.

Per quanto riguarda la critica che il prof. Jacumin rivolge all'Amministrazione comunale accusandola di non perseguire un proprio ruolo decisivo rispetto alla Sovraintendenza, e quindi allo Stato, occorre sottolineare che solo se si riesce a capovolgere gli attuali rapporti e a modificare la legislazione vigente in merito ai centri storici e a conquistare una legge nazionale organica, che prevedeva interventi per la ricerca archeologica e per la valorizzazione complessiva di Aquileia con fondi adeguati l'Amministrazione comunale sarebbe in grado di svolgere tale ruolo.

Questa azione l'Amministrazione comunale ha già portato avanti come è stato evidenziato nel corso del mio intervento.

Sappiamo però che occorre condurre una grossa battaglia perché questa legge voto possa essere approvata dal Parlamento presumibilmente nel giro di 4/5 anni.

Io mi auguro che ciò avvenga, anche se ritengo che ciò comporti un'azione di vasto respiro.

Per quanto riguarda il problema del "mega-museo" criticato dal prof. Jacumin, occorre dire che nella proposta del PCI non si chiedono fondi per costruire il museo, e che i fondi sono previsti unicamente per realizzare le infrastrutture atte a costruire il museo. Su questa questione però il discorso è aperto, teniamo conto infatti che nel Piano regolatore questo museo è previsto e che nessuno si era dichiarato contrario a tale previsione, inoltre va sottolineato che esso verrebbe ubicato nella via Sacra, con un carattere molto ampio e con funzioni diverse da quello esistente in via Roma.

Concludendo, voglio sottolineare che ritengo utili questi confronti, ma sono convinto anche che essi devono sfociare poi in azioni, se possibile unitarie, per avviare a valorizzare questo centro romano, con i suoi valori monumentali e archeologici-culturali. Occorre puntare perché Aquileia divenga un centro studi archeologico a livello internazionale, avendo presente peraltro anche il suo sviluppo socio-economico e la garanzia di un'occupazione giovanile. È un discorso questo che va inserito nel contesto della Bassa Friulana, in questa fascia che va da Grado a Lignano, e che si inserisce nel discorso della valorizzazione e della salvaguardia della laguna e allo sviluppo turistico di questa zona.

Lodovico Nevio Puntin
Sindaco di Aquileia

Sono grato agli organizzatori del Convegno per aver invitato anche me a partecipare ai lavori di presentazione del progetto di legge nazionale n° 7, depositato il 5.10.'84 dal Consigliere Regionale Cavallo, di Democrazia Proletaria, dal titolo "Programma decennale per la ricerca archeologica e la valorizzazione storico-ambientale di Aquileia".

Tale progetto di legge, che tenderebbe a mobilitare ben 50 mila milioni in 10 anni, a favore dello sviluppo socio-culturale e turistico di Aquileia, lo considero una utile e interessante proposta che – al di là dei distinguo di merito che mi distanziano su diverse parti dell'articolato, prima ancora che nel dissenso con molte analisi presenti nella relazione illustrante la legge voto – merita di essere approfondita e richiama il confronto più aperto.

Intanto è importante che sia stato compiuto uno sforzo culturale e politico concretamente sfociato in proposta legislativa: e di questo va dato atto a Democrazia Proletaria che, con la proposta di legge n° 161 presentata l'11.10.'84 dal PCI, di cui primo firmatario è il Consigliere Regionale aquileiese Gastone Andrian, sono le uniche forze politiche regionali che su Aquileia alle parole hanno fatto seguire i fatti. Di un tanto esprimo apprezzamento e ringrazio i responsabili.

Dopo aver sentito Carpenedo (DC) e Andrian (PCI) ho notato un confine che distingue nettamente una parte dei lavori di questo Convegno (le comunicazioni Jacumin e Argenton) e l'altra rappresentata dalle interessanti rielaborazioni statistiche di Baldassino (in buona parte note, altre originali e stimolanti) e le indicazioni politiche-economiche di Cavallo.

Quasi due ore sono state impiegate da due relatori per riproporre lo scenario di 12 anni fa... allorquando l'allora Presidente della Pro Loco di Aquileia ed il leader della DC locale erano impegnati in una battaglia per una cosidetta legge di "iniziativa popolare" in netta chiave antiautonomistica e liquidatoria del ruolo del Comune. Mi spiace doverlo rilevare ma mi sembra che l'impianto complessivo dell'impostazione di questi relatori sia rimasto fermo alle tesi che già nel 1970 non sono passate!

Titoli e slogan come: "Comitato per Aquileia"... "il Comune non conta, perché in eterno conflitto con la Sovraintendenza alle antichità e viceversa"... "cultura in vitro", "addetti ai lavori" "svendita dell'ambiente"., si mescolano con le pasticciate riedizioni riproponenti l'istituzione di una sorte di "Ente speciale", o supercomitato per Aquileia, tra l'altro nemmeno presieduto dal Comune, che dovrebbe far rigar dritto e imbavagliare i rissosi e inconcludenti protagonisti del presunto immobilismo di Aquileia (cioè Comune e Sovraintendenza n.d.r.).

Le questioni non stanno affatto così e qualunque proposta che abbia la pretesa di rispondere ad un minimo di serietà non può prescindere dalle condizioni oggettive alle quali, peraltro, pare si siano invece ispirati alcuni condivisibili ragionamenti dei relatori Baldassino–Cavallo.

Jacumin, tra l'altro, afferma: "È passata la logica della differenziazione delle competenze tra Comune e Sovraintendenza e ciò è accaduto sulla testa della gente".

No, non è così. Sono le leggi nazionali che attribuiscono alla Sovraintendenza competenza primaria ed esclusiva in materia di beni culturali

(L. 1089 e 1947). Come sono le leggi nazionali e regionali che attribuiscono al Comune competenza primaria in materia di gestione urbanistica e territoriale (ed è un bene che si così!).

Prendere le mosse da tale ritornello per concludere che le relazioni tra Soprintendenza e Comune sono state, sono e saranno sempre conflittuali, che fra questi soggetti non c'è spazio per confrontarsi con precisi progetti e programmi, sarà anche congeniale a chi pensa di rappresentare la voce dell'assemblea di "sala romana" del febbraio 1972 ma, purtroppo, si trova spiazzato e fuori tempo rispetto a quanto è maturato ed a quanto si è fatto ad Aquileia dal 1972 al 1984.

Ha senz'altro senso chiedere la modifica e l'aggiornamento della famigerata Legge 1089 del 1939, ma è puerile e irragionevole rivendicare — come qui ho sentito – la totale deroga dell'efficacia di tale Legge per Aquileia. Ma dove, se non in primo luogo ad Aquileia, dovrebbe trovare applicazione la Legge 1089 sulla tutela del patrimonio storico-archeologico-monumentale e ambientale nel Friuli–Venezia Giulia?

Affermare poi che Aquileia ha espresso sufficiente tensione popolare e vivacità dialettica-culturale solo fino al 1976-77, come sostiene Argenton, dopo di che ci sarebbe l'appiattimento totale sul caso Aquileia, e tentare di ricostruire la storia dei vincoli e dei problemi sociali concludendo che il famoso documento della Pro Loco del 1971 era concordato con il prof. GB Brusin, è semplicemente sorprendente prima ancora che irreale e privo di gusto.

La strada da seguire, per porre le basi di una possibile comune piattaforma legislativa a favore dei complessi nodi Aquileiesi, è senz'altro un'altra:

— che considera con obiettività le positive e considerevoli trasformazioni socio-economiche intervenute dopo 14 anni di gestione, se si vuole anche sofferte e tormentata, del Piano Regolatore Comunale Generale (con i PEEP, il PIP, le lottizzazioni convenzionate ed i Piani di recupero);
— che evidenzia onestamente l'avvenuto aumento della popolazione con la contestuale parallela creazione di adeguate infrastrutture urbanistiche e strutture sociali (urbanizzazioni primarie, servizi sociali, verde, scuole, ambulatori, impianti sportivi, biblioteca, mini alloggi per anziani, avvio recupero urbanistico centro storico);
— che valuta con attenzione diversa i rapporti del comune e della popolazione con la Sovraintendenza AAAAS di Trieste, e con la Direzione del Museo, caratterizzati negli ultimi anni da confronti costruttivi e che io credo debbano proseguire a tutto campo (superando la stantia disputa qui rilanciata su chi vorrebbe dividere il paese tra sostenitotri di un "megamuseo" o "Aquileia tutta Museo", quando è chiaro che qualsiasi intervento, o nuova struttura, o riatto di vecchi e significativi edifici, altro non è che un pezzo dell'intervento su "Aquileia tutta Museo") fino alla elaborazione di una Convenzione che impegni operativamente la Sovraintendenza, il Comune e le Università.

E poi, dopo 14 anni di regionalismo in Italia (20 per il Friuli-Venezia Giulia), è tempo di parlare a chiare lettere di decentramento di funzioni, poteri e mezzi finanziari ai Comuni, per ridimensionare lo Stato accentratore e, spesso, lo stesso neocentralismo di stampo regionale. Altrochè emarginare il Comune!

Il Senato della Repubblica ha votato il 9.5.84 un importantissimo Ordine del giorno, con il consenso pressochè unanime delle forze politiche, sulla riforma delle autonomie locali.

Nel Friuli-Venezia Giulia ci si muove, anche se troppo lentamente, per adeguare le norme di attuazione dello Statuto speciale e per recepire i principi della Legge 382.

La gente di Aquileia, i cui elettori partecipano alle consultazioni elettorali nella misura del 95-98% dimostrando una elevata maturità democratica, ha fiducia e rivendica programmi, proposte, scelte e decisioni da parte dei vari livelli istituzionali a partire dall'Ente locale, dal Comune, che è l'ente di rappresentanza degli interessi generali della comunità.

Proporre 50 miliardi, in 10 anni, per Aquileia, da utilizzare su indicazione di un Comitato, ove il Comune entra dalla porta di servizio, potrà essere anche suggestivo ma certamente non corrispondente ad un realistico quadro di riferimento che valorizzi le autonomie locali.

Inoltre la scelta della Legge-voto potrebbe paradossalmente trovare il consenso plebiscitario in Consiglio Regionale, compreso quello del Presidente della Giunta, proprio perché al di là di un voto politico - pur importante, lo riconosco - e di una petizione di volontà non si impegnerebbe nemmeno una lira del Bilancio regionale, ben sapendo che l'elaborato finirebbe in un cassetto del Parlamento nazionale.

Questo rischio va quindi evitato, innanzitutto introducendo i correttivi necessari, nell'articolato e nella relazione, tali da poter trovare l'accordo dell'insieme dello schieramento politico, culturale e scientifico che ha a cuore lo sviluppo storico, archeologico dell'antica città romana della bassa friulana. Diversamente, anche questo sforzo, finirebbe per venire registrato come una generosa iniziativa destinata a produrre astratta accademia.

Sono molto d'accordo, e qui è il punto che più mi avvicina all'intervento di quest'oggi dell'Ing. Cavallo, sulla proposta dell'inserimento nel Piano Regionale di Sviluppo del "Progetto Aquileia" e sulla indicazione — sempre di Cavallo — di prevedere anche interventi regionali con diverse leggi di settore o con legge unica (come la proposta Andrian e altri) nell'ipotesi che valorizzi archeologicamente, culturalmente, turisticamente e socialmente Aquileia come "città museo".

Si continui dunque il confronto qui, in Consiglio Regionale ed in ogni sede culturale e scientifica poiché il progresso di Aquileia è un bene per tutti.

Documenti

Programma decennale per la ricerca archeologica e la valorizzazione storico-ambientale di Aquileia

PROGETTO DI LEGGE NAZIONALE N° 7
presentato dal consigliere Cavallo
(Presentato il 5 ottobre 1984)

Signor Presidente, Signori Consiglieri,

la presente Proposta di Legge nazionale viene sottoposta a codesto Consiglio regionale affinché con un suo ampio consenso ne possa risultare facilitato l'avviarsi di un iter positivo anche a livello parlamentare.

Il problema del rapporto tra l'Aquileia dei giorni nostri e la sua storia archeologica e monumentale è già stato oggetto in passato dell'intervento regionale, così come oggi vi è la richiesta da parte dell'Amministrazione comunale di Aquileia di contributi finanziari per alcune specifiche iniziative.

Nel presentare la proposta il proponente ritiene necessario partire dalle seguenti considerazioni:

a) oggi Aquileia rappresenta una risorsa potenziale, economica e culturale, di immenso valore e quindi di importanza non solo per la zona in cui è collocata ma per tutta la Regione Friuli-Venezia Giulia;

b) dovrà essere compito della Regione Friuli-Venezia Giulia, anche in rapporto alle proprie potestà di autonomia speciale, determinare gli elementi generali di programmazione e di intervento affinché le potenzialità di questa risorsa possano tradursi in realtà.

In questa direzione il Gruppo consiliare regionale di Democrazia Proletaria, in collaborazione con Socialismo Cristiano di Aquileia, è impegnato a sviluppare il dibattito ed a presentare proposte che possano contribuire a determinare ed a qualificare l'intervento programmatorio regionale.

Tuttavia è nostra convinzione che ben difficilmente una prospettiva di sviluppo integrale della risorsa Aquileia potrà esplicitarsi senza una radicale inversione di tendenza nel rapporto tra ricerca archeologica e dinamiche della città, oggi definite in base alla legge 1089 del 1939.

Si tratta pertanto di modificare, in via straordinaria, data anche l'eccezionalità della situazione di Aquileia, le modalità operative di questa legge e di trasformarle in uno strumento duttile che possa accordare le esigenze scientifiche con quelle della vita di una comunità.

Ed è per questo che presentiamo la seguente Proposta di Legge nazionale, di carattere modificativo e di deroga per quanto riguarda la 1089 del 1939, ma inquadrata nell'obiettivo di definire e sostenere finanziariamente un programma certo di scavi che permetta di far venire alla luce quelle immense ricchezze che, pur in gran parte conosciute, sono ancora ricoperte da un manto di terra.

La presentiamo, inoltre, ritenendo che la più recente storia della comunità di Aquileia sta a dimostrare costantemente l'incapacità del legislatore, nazionale e regionale, a recepire e ad ammettere la semplice verità che regolarmente si ripropone ogniqualvolta uno strumento di intervento archeologico od urbanistico venga concepito: non è possibile, in Aquileia, alcun serio intervento storico-archeologico senza che contemporaneamente venga programmata la risposta alla gamma dei corrispondenti oneri sociali e comunitari. A ciò obbliga, infatti, l'accertata realtà storica di una comunità viva che insiste esattamente sull'area di una grande città sepolta.

L'esperienza di questi ultimi trent'anni sta a dimostrare che, se si lascia al solo intervento dello Stato la tutela, salvaguardia e promozione degli scavi e del patrimonio archeologico, si ottiene il risultato inevitabile dell'estraniazione prima, ed espropriazione poi, dei cittadini dalla cultura, dall'arte, dalla possibilità di fruire dei beni storici e financo dalla possibilità di utilizzo economico-turistico di essi. Si ottiene l'ostilità e l'avversione degli abitanti per quello che è il loro stesso ereditato patrimonio, a motivo del fatto che, anziché progresso, esso rischia di portare loro solo vincoli, decreti di occupazione e di esproprio, quando non perquisizioni, denunce e comunque la diffidenza degli "addetti alla cultura in vitro" per gli "zoticoni" autoctoni.

Questa stessa storia potrà ripetersi nei suoi negativi effetti anche altrove, in Italia, ma quello che finora è accaduto ad Aquileia non può non essere punto di riferimento quando si parli di "conservazione, salvaguardia, tutela, valorizzazione, etc. del patrimonio archeologico italiano, vale a dire della legge 1089."

È una storia che insegna, invece, come non sia programmabile alcun intervento nel campo archeologico, senza preventivamente aver disposto, con una programmazione congiunta, anche gli interventi sociali corrispettivi; anzi, si può ormai affermare con esperienza trentennale o di mezzo secolo che, se non si programma in forma armonica l'aspetto delle provvidenze sociali assieme al piano strettamente archeologico, anche quest'ultimo è destinato al fallimento. Aquileia antica si recupera, infatti, solo con l'appoggio indispensabile degli abitanti, sulla "cultura" dei quali, peraltro, un numero abbondante di episodi e di realizzazioni sta a testimoniare, a cospetto di qualsivoglia derivazione "crociana" di cultura oggi, del "farsi insieme" e del "crescere" collettivo dei valori, nel recupero della propria storia come "struttura" da cui è derivata una certa forma, o arte, o tendenza religiosa, etc. In questo senso alcuni contadini e operai di Aquileia hanno molta più "cultura" che non i giovani laureati in archeologia. È importante, a nostro avviso, riconoscere il fatto che "cultura" non si fa se essa non si lega funzionalmente al vivere d'oggi. Gli interventi di scavo, ad Aquileia, attuati in base alla vecchia legge speciale nazionale, 9 marzo 1967, n. 121, non hanno potuto dare i risultati sperati proprio perché essi hanno dovuto fare i conti con la popolazione e con le esigenze del vivere d'oggi, cosa cui il legislatore non aveva assolutamente pensato. La stessa legge n. 1089 del 1° giugno 1939, che "tutela le cose d'interesse artistico e storico" non poteva che riflettere in pieno l'accezione "filosofica" e "politica" del termine cultura o di quello "rilevante interesse culturale". Indipendentemente dal contesto ambientale, storico e sociale essa attribuisce al funzionario dello Stato la massima discrezionalità nel definire "di rilevante interesse" un qualsiasi reperto. (Nessuno ha mai fatto applicare la Decisione della IV Sezione del Consiglio di Stato del 25 luglio 1970, n. 588, là dove parla di "eccesso di potere"). Dopo di che scatta tutto il meccanismo dei vincoli, dei decreti di occupazione, degli espropri, delle denunce, ecc. Sembra che il legislatore non si sia posto neppure il problema che uno stesso reperto, in un contesto molto vasto di scavi ove abbondino manufatti simili, per esempio, fittili, può non avere l'importanza assoluta che avrebbe "preso in sé", recuperato, cioè, in zona mai sospettata come archeologicamente significativa; e men che meno ha tenuto conto, il legislatore, del fatto che un certo "rilevante interesse archeologico" viene ad assumere uno stesso reperto se rinvenuto in Aquileia ed un altro, ben diverso, interesse esso viene ad assumere se rinvenuto a Milano durante gli scavi della metropolitana. Per questo semplice ordine di considerazioni ognuno può ben comprendere come mai ad Aquileia tutto sia stato, finora, di "rilevante interesse" archeologico e tutto abbia sempre giocato contro la popolazione e mai insieme ad essa, mentre altrove interessi contingenti ben più forti del potere contrattuale della popolazione aquileiese hanno fatto sì che il pubblico funzionario abbia sentito la necessità di recedere senza patemi dall'applicare con rigore la 1089.

Occorre, dunque, che venga programmato un Piano di interventi archeologici concordato con un corrispettivo Piano di interventi sociali. Ma come si possono attuare questi due Piani concordati, e tra chi dovrebbero essere concordati? C'è una realtà civica, un substrato ed un fermento umano, ad Aquileia, senza tener conto del quale si ripiomba nella vecchia impostazione idealistica. Due piani, uno archeologico ed uno urbanistico, che partano dall'alto, magari da due "istituzioni" preposte, cioè Sovrintendenza e Comune o Regione, saltando la popolazione, non sarebbero soluzioni differenti da quella attuale. Sarebbero soluzioni contro la gente.

Eccoci nuovamente alla constatazione che una programmazione e sintesi delle due componenti deve avere come risultato la fruibilità per la vita d'oggi, cioè per la gente che è destinataria di esse, non già per gli Enti che vi concorrono. Non può tradursi, in effetti, tale programmazione, in un "do ut des" del Comune alla Sovrintendenza, o inversamente. Questa sarebbe la più grande jattura per la gente e per il futuro di Aquileia. Ogni progetto "archeologico" deve avere una valenza e quindi una valutabilità sociale; potremo, quindi, tradurlo in fruibilità culturale e sociale. La qual cosa non esclude più, nel modo più assoluto, che la Regione o il Comune abbiano qualcosa da dire e sottrae, pertanto, l'artificioso monopolio agli "addetti culturali". Ogni progetto urbanistico dovrà, per contro, avere lo scopo di favorire la valorizzazione artistica prima e la fruizione poi di tali beni da parte sia della popolazione sia dei turisti; il che non esclude dunque un cointeresse degli archeologi, anzi, nel concorso delle soluzioni da adottare. In questo intersecarsi di interessi, dunque, sta l'esigenza di addivenire ad un programma coordinato; non già nella divisione o spartizione di "potere" settoriale o, peggio ancora, nell'ottenere "contraccambi" i più disparati.

Ad Aquileia, dopo gli anni dello scontro frontale tra interessi popolari e Sovrintendenza (basti citare il no alla costruzione delle nuove scuole elementari, il blocco dei lavori della costruzione di case sui fondi "ex Moro", il raddoppio dei decreti di vincolo, la citazione in tribunale del Sindaco per la costruzione di un'aiuola spartitraffico) si è passati improvvisa-

mente a spartirsi le competenze ed ora, almeno così si vorrebbe, anche i contributi, tra Comune e Sovrintendenza.

Viene tagliata fuori, da questa operazione, la popolazione interessata, con la motivazione che il Comune... rappresenta tutti i cittadini. In effetti l'ente locale sembra stare al gioco ed insiste per proseguirlo. La zona "167" di edilizia popolare è stata realizzata, su imposizione della Sovraintendenza, fuori dal centro urbano, in area marginale rispetto al centro storico. Ciò avrebbe dovuto consentire agli "addetti ai lavori" della cultura ufficiale di svolgere i loro programmi senza gli obblighi derivanti dalla presenzadegli abitanti, almeno in alcune zone. Il Comune otteneva, con legge regionale 10 agosto 1970, n. 33, di spendere cifre di molto superiori a quelle normali per analoghe infrastrutture (incredibile il costo solo del terreno di riporto). La Regione interveniva perfino per supplire a quegli aspetti non previsti (se non su basi UTE irreali) dalla legge speciale n. 121: per esempio la costruzione degli alloggi da demolire nella zona del Foro Romano.

Si è dunque affermato, almeno in teoria, il principio per cui si fa archeologia trasferendo la popolazione da quella zona ad altra considerata al di fuori dell'antico centro urbano, non importa se al di fuori anche del centro storico attuale. La separatezza delle due sfere d'interesse: da un lato gli addetti alla "cultura in vitro", cui manca sia l'impostazione culturale sia l'esperienza ad affrontare una valorizzazione sociale del patrimonio storico; dall'altro gli amministratori locali alla ricerca di contropartite le più cospicue per l'Amministrazione comunale.

Ripartizione di interessi, questa, e di potere spendibile, che fa maturare anche assurdi convicimenti circa il futuro economico della cittadina: esso andrebbe ricercato non già nella ovvia valorizzazione di quel patrimonio, che è unico nel suo genere, bensì in operazioni turistiche di stravolgimento e di cessione a grossi imprenditori privati delle risorse paesaggistiche e naturali di cui dispone Aquileia. Operazioni sulle quali a parole la stessa Giunta regionale ha espresso parere contrario, ma che stanno per diventare addirittura le uniche utili, secondo la logica della spartizione degli interessi, a portare lavoro e reddito anziché essere considerate, come sono, progressiva svendita di risorse collettive.

Siamo pertanto di fronte ad una situazione molto grave sotto l'aspetto programmatico-politico: il futuro di Aquileia, a questo punto, si configura secondo le linee di un quadro in cui l'area archeologica, sempre più disabitata, diventa progressivamente la riserva esclusiva degli addetti alla "cultura", mentre una nuova zona a sud-ovest ed a ovest accoglie man mano i fuoriusciti, le cui prospettive economiche sono rivolte ai soliti settori dell'artigianato, della manovalanza, della residua agricoltura, ecc., dato che risulta lontanissimo dalla programmazione di tale quadro ogni collegamento funzionale in senso produttivo tra le due aree, delle quali potrà solo dirsi che l'una è morta, o quasi, e l'altra "sopravvive" ricorrendo magari al turismo indotto dal richiamo Grado - laguna.

Non si tratta di un quadro a tinte esagerate; l'ultimo atto di simile spartizione-collaborazione è dato dalla presentazione in sede nazionale di un Progetto Finalizzato per Aquileia da parte del Sovrintendente attuale e dalla presentazione, da parte del Comune, in sede regionale, di un Piano sostanzialmente agevolante il precedente, cui si riconosce competenza esclusiva ed unica per l'Aquileia storica, ma inteso ad ottenere contropartite molto eterogenee tra loro per l'Aquileia di oggi e per nulla indirizzate a mutare un simile "soddisfacente" stato di ripartizione di disponibilità finanziarie. E mai il Piano Finalizzato del Sovrintendente è stato discusso con la gente di Aquileia, così come mai il corrispettivo progetto del Comune in quanto tale è stato discusso con la popolazione.

Abbiamo scelto, nella presente illustrazione, di descrivere in modo analitico l'attuale situazione di Aquileia, sul versante dei rapporti fra istituzioni e su quello del rapporto fra "passato e presente" perché da questa troviamo conferma nell'impressione che la questione sia oggi precipitata in un vincolo cieco, a meno di non tagliarne drasticamente il nodo fondamentale.

La presente Proposta di Legge vuole pertanto superare la situazione critica attuale, permettere a tutti i soggetti istituzionali interessati di agire anche al di fuori dello "stato di necessità" determinato dalla 1089, ed individuare quindi la possibilità di un cammino comune tra le esigenze della ricerca archeologica e quelle dell'armonico sviluppo economico, sociale e culturale della comunità di Aquileia.

Si confida pertanto che la presente proposta possa essere oggetto del più ampio consenso da parte di questo Consiglio regionale.

Articolo 1

Con la presente legge è predisposto un programma decennale di scavi, di ricerche e di interventi sociali da espletarsi con la compartecipazione coordinata del Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali, del Comune di Aquileia e della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia.

Tale intervento viene effettuato allo scopo di attuare e sviluppare la ricerca archeologica di Aquileia romana e paleocristiana, la conservazione in situ dei reperti, la sistemazione degli edifici medievali e moderni, di consentire un definitivo assetto urbanistico della città con le conseguenti indicazioni per la riformulazione del Piano Regolatore Generale comunale attuale, di permettere una revisione del complesso di vincoli gravanti sul paese in correlazione ad una metodica azione di sondaggio e di scavi.

Articolo 2

Per l'elaborazione del programma decennale e per la sua suddivisione in piani biennali, nonché ai fini del coordinamento degli interventi del Ministero, della Regione e del Comune, è istituito il "Comitato per Aquileia" con sede presso la Direzione del Museo di Aquileia, munito di poteri, in deroga all'art. 2 della Legge 1 giugno 1939, n° 1089 e successivi, per la notifica di cose di interesse artistico e storico particolarmente importante.

Articolo 3

Il "Comitato per Aquileia" è composto dai seguenti membri
- il Presidente della Giunta Regionale del Friuli-Venezia Giulia o suo delegato;
- il Sindaco di Aquileia o suo delegato;
- il Sovrintendente per i Beni Ambientali e Architettonici, Archeologici, Artistici e Storici del Friuli-Venezia Giulia;
- n° 3 consiglieri comunali del Comune di Aquileia, di cui 1 in rappresentanza della minoranza;
- il Direttore del Museo di Aquileia,
- un archeologo designato dal Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali;
- un urbanista designato dall'Associazione Urbanisti del Friuli-Venezia Giulia;
- un architetto designato dall'Ordine degli Architetti di Udine.

I componenti il Comitato durano in carica per un biennio di attività; essi sono nominati entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge e, successivamente, entro trenta giorni dal rinnovo del Comitato stesso. Nella sua prima seduta il Comitato nomina il Presidente, uno o due Vice-Presidenti ed il Segretario, che durano in carica due anni e sono rinnovabili.

Il Comitato è convocato in seduta ordinaria tre volte all'anno ed in seduta straordinaria tutte le volte che si renda necessario, dal Presidente o su richiesta di un terzo dei componenti il Comitato

Articolo 4

Entro un anno dalla sua nomina il Comitato per Aquileia provvede all'elaborazione del programma decennale e del primo piano biennale di attuazione. Entro il 31 dicembre del secondo, del quarto, del sesto e dell'ottavo anno di attività il Comitato provvede all'elaborazione del successivo piano biennale.

Prima dello scadere di ciascun biennio il Comitato invia al Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali, alla Giunta Regionale ed al Consiglio Comunale di Aquileia il piano di soppressione dei vincoli sulle aree prive di rilevante interesse archeologico di cui all'art. 5 e 6 della presente legge, nonché le conseguenti proposte di modifica e varianti del P.R.G. comunale.

Il programma decennale ed i successivi piani biennali vengono approvati dal Consiglio Regionale del Friuli-Venezia Giulia entro sessanta giorni dalla comunicazione da parte del Comitato per Aquileia. Trascorso tale termine l'approvazione viene considerata concessa.

Il Comitato svolge il suo compito avvalendosi dei mezzi tecnici e degli uffici dell'Amministrazione Regionale, del Comune di Aquileia e degli uffici statali periferici in Provincia di Udine

Articolo 5

Il programma decennale prevede:

1) le ricerche e gli scavi archeologici nelle aree sottoposte a vincolo;

2) la sistemazione e valorizzazione, preferenzialmente in loco, dei reperti di consistente rilevanza archeologica;
3) la sistemazione nei Musei di quei reperti frammentari di cui la fruizione in loco non presenta vantaggi, con la conseguente predisposizione di svincolo della zona;
4) il risanamento, la valorizzazione e la sistemazione delle opere, reperti ed edifici costituenti l'attuale patrimonio storico ed ambientale dell'Aquileia moderna; la sistemazione del museo statale e la valorizzazione del patrimonio bibliotecario; l'acquisizione di immobili da destinare localmente a sede di musei, anche nella prospettiva di realizzazione della città-museo, ed atti anche allo svolgimento di attività scientifiche e culturali;
5) l'acquisizione al Demanio dello Stato delle aree di rilevante interesse archeologico e di quegli immobili, insistenti su di esse, che fosse necessario abbattere;
6) la liberalizzazione delle aree vincolate di cui al punto 1) del presente articolo le quali, nel corso dell'attuazione del programma, risulteranno prive di rilevante interesse archeologico;
7) l'eventuale acquisizione al Demanio comunale delle aree liberalizzate per la realizzazione delle opere di urbanizzazione, nel quadro di un nuovo assetto urbanistico della città e di nuovi insediamenti.

I piani biennali in cui si articola il programma decennale prevedono la redazione del programma di scavi e di ricerche, i modi di realizzazione dei punti 1), 2), 3), 4), 5), 6), del comma precedente e l'indicazione dei tempi e del preventivo di spesa di attuazione, in collaborazione con la Sovrintendenza per i Beni Ambientali e Architettonici, Archeologici, Artistici e Storici del Friuli-Venezia Giulia.

Articolo 6

Con decreto del Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali, su proposta del Comitato per Aquileia, i vincoli archeologici imposti sulle aree indicate dal D.M. del 21 marzo 1931, quelli imposti in base alla Legge 1 giugno 1939, n° 1089 e successivi decreti fino al 31 dicembre 1984 saranno soppressi da tutte le aree che, in seguito all'attuazione del programma decennale, risulteranno prive di rilevante interesse archeologico.

Articolo 7

Il Comitato per Aquileia trasmetterà ogni due anni al Ministero per i Beni Culturali ed Ambientali, al Consiglio Regionale del Friuli-Venezia Giulia, al Consiglio Comunale di Aquileia una relazione sullo stato di esecuzione del piano biennale, redatto in collaborazione con il Comune di Aquileia per la parte di sua competenza, ed in collaborazione con la Sovrintendenza per i Beni Ambientali e Architettonici, Archeologici, Artistici e Storici del Friuli-Venezia Giulia per i punti 1), 2), 3), 4), 5), di cui all'art. 5 della presente legge unitamente ai bilanci consuntivi.

Articolo 8

Per gli oneri complessivi derivanti dalla presente legge è stanziata la somma di 50 miliardi di lire, ripartite in ragione di 10 miliardi per biennio a partire dall'esercizio finanziario 1985.

I fondi di cui al precedente comma saranno assegnati dal Ministero per i Beni Culturali ed Ambientali alla Sovrintendenza per i Beni Ambientali e Architettonici, Archeologici, Artistici e Storici del Friuli-Venezia Giulia, al Comune di Aquileia ed alla Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia in base ai piani biennali di attuazione del programma decennale, elaborato ed approvato con la procedura di cui all'art. 4 della presente legge.

ORDINE DEL GIORNO N° 14
del 19/12/1984

Oggetto: valorizzazione del patrimonio archeologico, storico ed ambientale di Aquileia

Il Consiglio Regionale

ritenendo le risorse archeologiche, storiche ed ambientali di Aquileia rappresentino un patrimonio di enorme rilevanza per l'intera società regionale;

nella prospettiva che la valorizzazine di tale patrimonio, da farsi con la partecipazione e collaborazione della popolazione di Aquileia, possa diventare uno strumento di sviluppo economico ed occupazionale per l'intera Bassa Friulana orientale;

tenuto conto che è in fase di elaborazione da parte della Provincia di Udine un progetto integrato per la valorizzazione della realtà di Aquileia che si pone l'obiettivo di individuare il camino istituzionale ed economico per operare in tale direzione;

considerato che sono state presentate in Consiglio Regionale proposte di legge (sia regionali che legge-voto da sottoporre successivamente al Parlamento) relative alla realtà di Aquileia;

impegna la Giunta Regionale

ad inserire l'obiettivo specifico della valorizzazione delle risorse archeologiche, storiche ed ambientali di Aquileia tra gli obiettivi fondamentali della programmazione regionale;

a promuovere o a sostenere iniziative legislative e progetti specifici che vadano in questa direzione o che tendano a rimuovere gli ostacoli (legislativi ed amministrativi) che attualmente si frappongono all'avvio di un concreto cammino di sviluppo.

INTERPELLANZA

Oggetto: progetto finalizzato per Aquileia e nuovo Museo archeologico.
Cavallo

Il sottoscritto interpella la Giunta Regionale per sapere se essa è a conoscenza di un progetto finalizzato per Aquileia nell'ambito di un totale di 24, elaborati dal Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali per consentire il recupero di beni storici ed archeologici in varie aree d'Italia. Il progetto per Aquileia, la cui consistenza finanziaria pare di 12 miliardi di lire, consiste di due fasi.

Nella prima si provvederà al restauro degli immobili di proprietà demaniali, alla manutenzione degli scavi e ad indagini archeologiche. Nella seconda, oltre ad alcuni studi, si realizzerà il nuovo Museo Archeologico con annessi scuole e centri Congressi.

Sembra inutile dover metter in evidenza l'importanza di questo progetto, e particolarmente il peso originale dell'intervento stesso per le conseguenze scientifiche e turistiche.

Ciò che desta invece notevole perplessità è la realizzazione di un nuovo Museo come soluzione chiusa e "concentrata", mentre il dibattito in questi anni è avanzato per consigliare proposte di Parco Museale, meno distruttive dal punto di vista ambientale e maggiormente correlabile ad un rapporto d'uso e di gestione da parte della Comunità locale.

Si chiede pertanto alla Giunta Regionale di chiarire la propria posizione in merito alle realizzazioni previste ad Aquileia e se essa non intenda svolgere un ruolo attivo di più ampia rilevanza rispetto ad una questione che non può essere unicamente gestita dal rapporto tra Comune di Aquileia e Ministero dei Beni Culturali e Ambientali.

BIBLIOTECA COMUNALE
«V. JOPPI» DI UDINE

349735

INV. N. .....

INDICE

Presentazione . . . . . pag. 5

Il nodo da risolvere: un nuovo rapporto
fra ricerca archeologica e la comunità di Aquileia
(Renato Jacumin) . . . . . » 7

Una storia legislativa del caso Aquileia
(Lino Argenton) . . . . . »13

La situazione occupazionale e produttiva
nella Bassa Friulana Orientale
(Saulo Baldassino) . . . . . »21

Un progetto per Aquileia. Potenzialità economiche,
scelte di programmazione, percorsi legislativi
(Giorgio Cavallo) . . . . . »31

Dibattito . . . . . »39

Documentazione . . . . . »49

Stampato a cura del Gruppo Consiliare
Regionale di D.P. del Friuli-Venezia Giulia
fotocomposizione: **fcp fotocomporre - Udine**
stampa: **Extralito - Pasian di Prato - (Ud)**

Novembre 1985